

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 4. Juni 1996

Mardi 4 juin 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuba Jean-François (L, VD)

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**

Fortsetzung – Suite

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2076 – Voir année 1995, page 2076

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Sowohl die Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» als auch der indirekte Gegenvorschlag, das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit, sind Folgen der Fichenaffäre. Die nach der Aufdeckung durch die PUK einst ergriffene Volksinitiative verlangt simpel und einfach: «Die politische Polizei ist abgeschafft.» Damit würde jegliche präventivpolizeiliche Tätigkeit untersagt. Es dürften keine Informationen über Gefährdungen durch Terrorismus oder gewalttätigen Extremismus mehr gesammelt und analysiert werden. Damit entfielen jegliches Frühwarnsystem; wie die «NZZ» letzten Samstag geäußert hat, würde die verfassungsrechtlich verbindliche Devise «Augen schliessen von Amtes wegen» lauten.

Während die Volksinitiative keine Notwendigkeit für eine präventivpolizeiliche Tätigkeit sieht, wird diese Notwendigkeit durch den Gesetzentwurf befürwortet, allerdings mit strikten Schranken und Grenzen.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen deshalb mit 16 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Volksinitiative dem Volk zur Verwerfung zu empfehlen.

Als Mitglied der PUK EJPD erlaube ich mir, auf folgende Passagen des PUK-Berichtes hinzuweisen, welche damals, 1990, untergingen. Ich erlaube mir, auch darauf hinzuweisen, dass dieser PUK-Bericht damals einstimmig, also auch von den Vertretern der SP-Fraktion bzw. vom damaligen Vertreter der LdU/EVP-Fraktion mitunterstützt wurde. Es heisst auf Seite 220: «Die Bundesanwaltschaft und die Bundespolizei wirken im Spannungsfeld zwischen der Erfüllung des stets zu überprüfenden Polizeiauftrages und der Wahrung der Freiheitsrechte. Dies macht ihre Arbeit ausserordentlich anspruchsvoll. Die Bundesanwaltschaft und die Bundespolizei haben im grossen und ganzen gute Arbeit geleistet. Deshalb ist festzuhalten, dass aufgedeckte Mängel nicht isoliert betrachtet werden dürfen, sondern am überwiegend korrekten und sachgerechten Verhalten zu messen sind.» Weiter wird ausgeführt, dass eine Führungsschwäche in der Bundesanwaltschaft bestanden habe und die verantwortlichen Behörden der Bundespolizei nicht genügend beaufsichtigt und kontrolliert worden seien.

Diese Mängel sind mittlerweile behoben: Der Bundesrat nimmt seine politische Führung ernst, die verwaltungsinterne Kontrolle funktioniert, die parlamentarische Oberaufsicht

wurde ausgebaut, die Geschäftsprüfungsdelegation hat vermehrt Kompetenzen, Richt- und Leitlinien bringen Schranken, und die Aufträge werden permanent einer Überprüfung unterzogen.

Auf Seite 165f. hält die PUK zudem wörtlich fest – das scheint mir von Bedeutung –: «Der Staat ist zu seinem Schutz auf eine präventive polizeiliche Tätigkeit angewiesen. Vorkehrungen, die auf eine widerrechtliche Änderung der staatlichen Ordnung mit Gewalt und ohne Einhaltung der demokratischen Mittel zielen, sind frühzeitig zu erkennen und entsprechend zu bekämpfen. Dafür ist eine präventive Erfassung von Vorgängen im Vorfeld strafbarer Handlungen erforderlich, die allenfalls erst zu einem späteren Zeitpunkt – in Kombination mit weiteren Erkenntnissen – relevant werden. Dies führt notwendigerweise dazu, dass der Kreis der beobachteten Personen und Organisationen weiter gezogen werden muss, als es von der aktuellen Bedrohungslage her erforderlich wäre. Ebenso ist es unvermeidlich, dass auch Dritte erfasst werden, die völlig unbeteiligt sind und es auch bleiben. Diese grundsätzlich positive Bewertung des Staatsschutzes schliesst jedoch nicht aus, dass festgestellte Mängel gerügt, auf berechnete Interessen Betroffener hingewiesen und Verbesserungsvorschläge erarbeitet werden.»

Der Gesetzentwurf tut nun nichts anderes, als diese Verbesserungen vorzunehmen. Er übernimmt die Negativliste und setzt mit Artikel 3 Schranken.

Im Gegensatz zum Ständerat möchte die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates den Bereich der präventiven Polizeitätigkeit auf Nichtzwangsmassnahmen beschränkt wissen. Sie möchte also die Telefonüberwachungen ausschliessen, und zwar deshalb, weil Telefonüberwachungen unabhängig von Verfahrensgarantien unverhältnismässig sind und in dieser frühen Phase unnötig scheinen, zumal für Telefonkontrollen konkrete Tatverdächtige nötig sind.

Im Gegensatz zu Bundesrat und Ständerat möchte Ihre Kommission die präventivpolizeiliche Tätigkeit auf Gefährdungen durch Terrorismus, verbotenen Nachrichtendienst und gewalttätigen Extremismus beschränken und das organisierte Verbrechen nicht in dieses Gesetz mit einbeziehen. Wir sind im Gegensatz zu Bundesrat und Ständerat der Auffassung, dass es sonst zu Doppelspurigkeiten kommt, da wir unlängst das Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens erlassen haben. Ich werde später noch darauf zurückkommen.

Auch beim Auskunftsrecht liegt eine Differenz vor. Der Bundesrat und der Ständerat möchten beim Auskunftsrecht die gleiche Regelung wie beim Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes treffen, dass also regelmässig die gleiche stereotype Antwort gegeben wird. Demgegenüber möchte die Kommissionsmehrheit, dass die Regelung des Datenschutzgesetzes zur Anwendung kommt. Es trifft nun zu, dass damit eine systematische Ausforschung theoretisch möglich ist; aber man muss doch berücksichtigen, dass regelmässige Anfragen für die Behörden auch ein Indiz sein können, überhaupt einmal Nachforschungen zu treffen. Wer nicht damit rechnen muss, dass er registriert ist, wird im Normalfall auch nicht auf die Idee kommen, Auskunft zu verlangen.

Hinzu kommt, dass das Datenschutzgesetz die Möglichkeit zur Auskunftsverweigerung gibt, und zwar ausgerechnet wegen überwiegenden öffentlichen Interessen, insbesondere bei Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit. Grosse Bedeutung kommt auch der Tatsache zu, dass das neue Gesetz den Umgang mit Daten besser regelt. Wer Informationen über eine Person sammelt, muss künftig damit rechnen, dass die betroffene Person von den über sie gesammelten Daten Kenntnis erhält. Das hat sicherlich die präventive Wirkung, dass man die Informationen erhärtet und nur jene Informationen speichert, die wirklich nötig sind. Damit wird also eine regelmässige Überarbeitung der Daten bewirkt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Staat zu seinem Schutz auf eine präventive polizeiliche Tätigkeit angewiesen ist. Dies belegen zahlreiche Vorkommnisse; ich erinnere an das U-Bahn-Attentat der Aum-Sekte in

Tokyo oder an den Bombenanschlag in Oklahoma. Es ist nicht einsehbar, wieso der Staat weniger Informationen erhalten soll als beispielsweise Medienschaffende. Für mich ist es sonnenklar, dass der Polizei mindestens jene Informationsrechte zustehen müssen, welche den Journalisten zustehen. Hinzu kommt, dass durch die politische Führung, die Aufsicht und Kontrolle und durch die verbesserte Rechtsstellung der Betroffenen langsam wieder Vertrauen einkehrt. Staatsschutz bedeutet immer Gesetzgebung mit Augenmass. Vor der PUK-Zeit, in der Zeit des kalten Krieges, war das Misstrauen des Staates gegenüber dem Bürger bestimmend. Nach der PUK-Affäre – diesen Geist atmet auch die Initiative – war es das Gegenteil: das institutionalisierte Misstrauen des Bürgers gegenüber dem Staat.

Ich glaube doch, wir sollten hier wiederum einen Mittelweg finden, wo grundsätzlich gegenseitig Vertrauen herrschen kann. Dafür ist das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit nötig, die Initiative hingegen nicht.

Die Kommission für Rechtsfragen beantragt Ihnen deshalb mit 16 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen Ablehnung der Volksinitiative und mit 18 zu 5 Stimmen Eintreten auf das neue Bundesgesetz.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: Au préalable, je déclare mes intérêts: je préside l'Institut suisse de police, fondation qui s'occupe prioritairement de la formation des policiers en Suisse.

Il y a un mois, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport final rédigé par M. René Bacher, préposé spécial au traitement des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat. Ainsi prenait fin officiellement l'affaire des fiches.

Quelles ont été les mesures prises jusqu'ici par le Département fédéral de justice et police? Nous pouvons rappeler que, depuis le 16 janvier 1990, la surveillance de l'exercice de droits politiques et de droits fondamentaux n'est plus admise, c'était la liste négative provisoire. Par ailleurs, la police préventive a limité son activité à la lutte contre le terrorisme, l'espionnage, l'extrémisme violent et le crime organisé.

Consécutivement à ces mesures urgentes, le Conseil fédéral a engagé d'autres réformes. Les directives du 9 septembre 1992 sur la mise en application de la protection de l'Etat constituent aujourd'hui le fondement de l'activité de protection de l'Etat; elle trouvera sa réglementation définitive dans le projet de loi que nous examinons aujourd'hui. Ajoutons que le Conseil fédéral procède annuellement à une évaluation de la situation de la menace, avec l'appui de la Commission consultative en matière de protection de l'Etat, commission instituée en 1992.

Egalement, depuis 1992, l'activité de la Police fédérale est surveillée par la Délégation des Commissions de gestion du Parlement. Le contrôle départemental de la protection de l'Etat relève de la compétence du secrétaire général du Département fédéral de justice et police. Ces deux organes de contrôle ont accès à toutes les informations, sans égard au secret de fonction. Ils examinent la légalité, l'opportunité et la proportionnalité des mesures de protection de l'Etat.

Enfin, relevons que, jusqu'à fin 1995, l'affaire dite des fiches aura coûté quelque 35 millions de francs, dont 25 millions de francs environ constituent des frais de personnel.

Si l'on veut que ces 35 millions de francs ne constituent pas seulement une grosse dépense, mais aussi un investissement utile, il faut tirer de ce que l'on a appelé «l'affaire des fiches» une leçon essentielle. L'autorité politique en matière de protection de l'Etat, particulièrement, doit assumer toutes ses responsabilités politiques et, pour ce faire, elle doit définir clairement la mission, y faire face et émettre des directives précises sur la manière d'atteindre le but.

C'est précisément l'objectif du projet de loi dont nous avons à débattre maintenant. Si vous acceptez la nouvelle loi, elle permettra d'empêcher la pure accumulation de données et l'enregistrement d'activités politiques légales. On énonce ici des principes rigoureux quant à la recherche et au traitement des informations à titre préventif. Bref, on renforce la direction politique.

L'initiative populaire «S.o.S – pour une Suisse sans police fouineuse» choisit, elle, une voie diamétralement opposée. Elle nie la mission et veut abolir ce qu'elle appelle la police politique. Les déclarations des auteurs de l'initiative sont claires.

Ils veulent exclure toute activité policière précédant une éventuelle procédure d'enquête de police judiciaire. Or, il faut rappeler que le maintien de la sécurité intérieure est une prérogative classique de l'exécutif qui nécessite une activité préventive. Observons au passage que, quand on parle de police fédérale, on imagine les effectifs d'un corps d'armée pour assurer la sûreté intérieure, alors que ces effectifs correspondent en réalité à une petite compagnie, moins de cent personnes, à l'échelon national.

Par 16 voix contre 6 et avec 2 abstentions, notre commission vous demande de rejeter l'initiative populaire pour les raisons essentielles suivantes.

La loi sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure fixe un cadre précis. Elle circonscrit bien la mission de la police préventive. En particulier, l'article 3 définit clairement les limites d'une telle action. Il donne toutes garanties quant à l'exercice des droits découlant de la liberté d'opinion, d'association et de réunion. Il en va de même de l'engagement politique. Défendre les libertés, garantir la sécurité de la population, c'est aussi lutter efficacement contre le terrorisme, contre l'extrémisme violent et le chantage politique. Or, l'efficacité en la matière exige des actions préventives, donc aussi la recherche et le traitement d'informations. Y renoncer, comme le demandent les auteurs de l'initiative, et tous ceux qui l'approuvent, serait faire preuve d'une inconscience coupable. L'Etat faillirait à une de ses missions essentielles: assurer la sûreté intérieure, et il manquerait à son devoir de solidarité internationale. La Suisse deviendrait le lieu privilégié où l'on pourrait impunément préparer toutes sortes d'actes violents, et les services étrangers devraient accomplir chez nous les missions que nous nous serions refusés à remplir. La communauté internationale serait en droit de nous considérer comme un partenaire défaillant et peu crédible. Il faut donc dire non à une initiative qui est extrémiste et irresponsable.

En revanche, la commission vous propose d'approuver, par 13 voix contre 8 et avec 1 abstention, le projet de loi proposé. Ce vote relativement serré montre combien, en commission, les débats ont été intenses et longs. Il aura fallu sept jours de séance pour examiner ce projet de loi qui comprend moins de 30 articles. Une minorité propose même de ne pas entrer en matière.

Dans l'examen de détail, nous reviendrons, article par article, sur les modifications proposées par rapport au projet du Conseil fédéral et par rapport à la décision du Conseil des Etats. Dans ce débat d'entrée en matière, nous indiquerons brièvement les changements les plus importants apportés par notre commission, puis nous conclurons.

Première modification majeure: à l'article 2 qui définit les tâches, les mesures préventives prises par la Confédération, la majorité de la commission vous propose de biffer le crime organisé. Que l'on se comprenne bien: ni la majorité ni la minorité de la commission ne considèrent que la Confédération ne doit pas lutter contre le crime organisé. Ce qui est en cause ici, c'est la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. D'ailleurs, la grande majorité des cantons et la grande majorité des partis politiques ont répondu, lors de la procédure de consultation, que la lutte contre le crime organisé ne devait pas relever de la protection de l'Etat. C'est au premier chef une tâche qui appartient aux polices et aux tribunaux cantonaux. Le projet du Conseil fédéral ne tient pas compte de cette requête. La majorité de la commission veut corriger cette situation.

Nous observons que la loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération est en vigueur depuis le 15 mars 1995. Elle traite de l'Office central de lutte contre le crime organisé, mais dans le respect de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons. L'Office central de lutte contre le crime organisé, de même que les agents de liaison actifs dans ce domaine, sont une prestation

que la Confédération offre aux cantons. Il s'agit ici de soutenir les cantons dans l'accomplissement de leurs tâches de poursuite pénale et non de les en libérer. Mais pour que ce soutien soit effectif et efficace, il est nécessaire et urgent de lui en donner tous les moyens, en hommes et en disponibilités budgétaires.

Là est la vraie question, Monsieur le Conseiller fédéral: il s'agit de doter les offices centraux, en particulier celui chargé de la lutte contre le crime organisé, des moyens en hommes et des moyens financiers. Nous serions heureux que vous puissiez nous donner toutes les assurances sur ce point. C'est dans cet esprit que la commission, dans sa grande majorité, vous propose de sortir le crime organisé des tâches de protection de l'Etat.

La deuxième modification importante concerne l'article 12a qui traite de la recherche spéciale d'informations, en particulier les écoutes téléphoniques. La commission vous propose de ne pas suivre le Conseil des Etats, car elle estime que ces dispositions constituent une ingérence inacceptable dans les droits fondamentaux et dans la sphère privée du citoyen. Selon la majorité de la commission, il ne se justifie pas de mettre de tels moyens à disposition des organes de protection de l'Etat. S'il existe suffisamment d'indices en faveur de l'engagement d'un procédure pénale, les moyens de contrainte nécessaires peuvent être ordonnés dans le cadre des enquêtes de police judiciaire.

La troisième modification concerne toute la section 4, qui traite des contrôles de sécurité relatifs à des personnes. La majorité de la commission vous propose de biffer cette section 4 – soit les articles 17, 18 et 19 – et de voter une motion chargeant le Conseil fédéral de mettre sur pied un projet de loi distinct, ces contrôles de sécurité, qui sont d'ailleurs nécessaires, n'étant pas de la même nature que les autres tâches prévues dans la présente loi.

En conclusion, la commission vous propose, par 16 voix contre 6 et avec 2 abstentions, de rejeter l'initiative populaire et, par 13 voix contre 8 et avec 1 abstention, d'accepter le projet de loi sur la sécurité de l'Etat, qui constitue le contre-projet indirect à l'initiative.

Dans le domaine de la sûreté intérieure de l'Etat, il est particulièrement difficile d'allier l'efficacité des mesures à la nécessaire sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu et des libertés individuelles. La majorité de la commission a la conviction que le projet qui vous est soumis réalise un juste équilibre entre ces droits, tout en définissant clairement le mandat politique, condition sine qua non d'efficacité en la matière.

Rechsteiner Paul (S, SG), Sprecher der Minderheit: Ich begründe den Minderheitsantrag zu Vorlage A (Art. 2).

Wir wissen, vielen von Ihnen ist die politische Polizei heilig, für manche ist sie fast noch unantastbarer als das Militär. Eher verzichtet der Vatikan freiwillig auf das Zölibat, als dass Bundesrat Koller und eine Mehrheit hier im Saal von sich aus die politische Polizei abschaffen würden.

Lassen Sie uns trotzdem begründen, weshalb die politische Polizei in einer lebendigen Demokratie keinen Platz hat, weshalb sie im Interesse der Demokratie schlicht und einfach abgeschafft werden sollte.

Niemand kann etwas dagegen haben, wenn der Staat wirkliche Gefahren bekämpft: Gewaltakte, Terrorakte, Verbrechen überhaupt – ob organisiert oder unorganisiert begangen –, Spionage. Für die Bekämpfung all dieser Gefahren ist das Strafrecht, ist die Kriminalpolizei da, denn sie sind durchwegs von Delikten erfasst. Auch wenn dies Bundesrat Koller jetzt dann wieder munter behaupten wird, ist es keineswegs so, dass die Kriminalpolizei ohne präventive, ohne politische Polizei gewissermassen mit gebundenen Händen einfach zu warten müsste, bis eine Straftat begangen worden wäre. Delikte sind – das gehört zum kleinen juristischen Einmaleins – bekanntlich nicht nur als vollendete, sondern schon als begonnene und versuchte Handlungen strafbar. Dazu kommt, dass bei allen schwereren Delikten schon reine Vorfeld- und Vorbereitungshandlungen als selbständige Tatbestände strafbar sind. Dies gilt für Terrorismus und Spionage nicht

weniger als für das organisierte Verbrechen, wo die Unterstützung und Beteiligung schon strafbar sind, ohne dass auch nur eine einzige Straftat begangen worden ist. Für die Bekämpfung realer Gefahren ist das Strafrecht mehr als ausreichend.

Die präventive bzw. politische Polizei, die somit «im Vorfeld des Vorfeldes» tätig ist, kümmert sich nicht um reale Gefahren. Es geht ihr um die Kontrolle politischer Oppositionsbewegungen, was sich seit hundert Jahren, seit die politische Polizei in der Schweiz auf Druck von Bismarck eingeführt worden ist, letztlich nicht geändert hat. Denn wen sollen die Politpolizisten denn überwachen, wenn kein Delikt und nicht einmal Vorbereitungen dafür in Sicht sind? Wen sollen sie registrieren, fichieren, wenn nicht diejenigen, denen sie selber aufgrund ihrer eigenen Weltbilder und Vorurteile solche Gefährdungen zutrauen? Das sind heute wie früher Leute mit abweichenden Meinungen und solche, die mit diesen Leuten Kontakte pflegen. Wer den letzten Staatsschutzbericht aufmerksam liest, kann unschwer erkennen, dass dazu beispielsweise die Wohlroth-Jugendlichen gehören, aber auch Engagierte in der Asylbewegung, die Kontakte mit Kurden und Tamilen pflegen.

Max Binders blockierende Bauern gehören sicher nicht dazu, wie überhaupt eine Bauerndemo noch so gewalttätig sein kann, zum Beispiel hier vor dem Bundeshaus: eine Registrierung brauchen und brauchten die staatstragenden Bauern nicht zu befürchten. Man verstehe mich nicht falsch: Wir wollen keine Fichen über aufmüpfige Bauern; wir verlangen die Abschaffung der politischen Polizei.

Auch für die Bekämpfung des Rechtsextremismus braucht es keine politische Polizei. Nötig ist eine entschlossene Verfolgung der Straftaten dieser Kreise, an der es zu lange gefehlt hat. Darüber hinaus hat die Studie des CVP-Professors Altermatt über den Rechtsextremismus in der Schweiz, erschienen im «NZZ»-Verlag, klargemacht, worauf es ankäme: nämlich dass sich Rechtsextreme nicht mehr durch fremdenfeindliche Kampagnen gewisser rechtsbürgerlicher Kreise und Medien legitimiert fühlen dürfen. Das aber ist eine Auseinandersetzung, die gesellschaftlich und nicht polizeilich geführt werden muss.

Wenn die Existenzberechtigung einer staatlichen Institution zur Debatte steht, müsste man meinen, dass in Zeiten, wo überall nach einem schlanken Staat gerufen wird, auch in den bürgerlichen Kreisen eine Erfolgskontrolle vorgenommen würde. Betrachtet man den Nutzeffekt der präventivpolizeilichen Arbeit der Bundespolizei aufgrund des Schlussberichtes des Sonderbeauftragten Bacher, so tendiert dieser Nutzeffekt gegen Null. Das hat sich seither nach der Beurteilung der wichtigsten Schweizer Strafverfolger nicht geändert: keine brauchbaren, keine gerichtsverwertbaren Informationen; nach den Kriterien der Effizienz ein reines Fiasko.

Und trotzdem: Wohl keine Behörde ist von Bundesrat Koller und seinem forschenden Generalsekretär so gehätschelt worden wie die Bundespolizei des Herrn von Daeniken – und es sind dieselben fürstlich bezahlten Leute wie vor den Ereignissen der Jahre 1989 und 1990. Wenn sich etwas geändert hat, dann der Umstand, dass die 50 000 neuen Fichen jetzt elektronisch gespeichert sind.

Für die Abschaffung der politischen Polizei spricht jedoch nicht nur der Gesichtspunkt der Effizienz staatlicher Tätigkeit, sondern vor allem auch derjenige der Rechtsstaatlichkeit. Ein Strafprozess ist zwar alles andere als harmlos. Trotzdem sind die rechtsstaatlichen Garantien im Strafprozess, die Beteiligung der Betroffenen und die Kontrolle durch die Öffentlichkeit, im Unterschied zur «Dunkelkammer» der politischen Polizei recht hoch. Auch sind die Schwellen für polizeiliche Eingriffe im Strafprozess – weil ein konkreter Tatverdacht vorliegen muss – weit höher als bei der präventivpolizeilichen Tätigkeit. Diese höheren Schwellen für polizeiliche Eingriffe sind dort, wo es um die politischen und die ideellen Freiheiten geht, zum Schutz der Demokratie erwünscht und nötig.

Die Auseinandersetzung um die «S.o.S.»-Initiative und das Staatsschutzgesetz wird somit auch zu einem Test für Liberalismus und freiheitliches Denken. Weshalb aber sind ausgerechnet diejenigen politischen Kräfte, die in der Wirt-

schaftspolitik möglichst schrankenlose Freiheiten wollen – meistens zugunsten der Reichen –, dort für harte Repression und die Beschränkung der Freiheiten, wo es um die persönlichen Freiheiten geht? Mit diesem Widerspruch mag man hier im Parlament noch problemlos leben können. Wie das Schicksal früherer Staatsschutzvorlagen zeigt, ist die polizeiliche Bevormundung politischer Auseinandersetzungen in Volksabstimmungen weit weniger populär. Die Liberalen, aber auch die Freisinnigen – Freisinn kommt ja von «freiem Sinn» – sollten sich überlegen, ob sie die Verteidigung der ideellen Freiheiten allein der politischen Linken überlassen wollen.

Ein Letztes: Es ist uns wiederholt vorgeworfen worden, dass die Schweiz mit der Abschaffung der präventiven Polizei bzw. der politischen Polizei zum Sonderfall würde. Dies trifft insoweit zu, als wir nach dem Fall der Berliner Mauer in Westeuropa die einzigen waren, die den Durchbruch im Bereich der Fichen schafften und damit nach Jahrzehnten endlich eine rechtsstaatliche und demokratische Selbstverständlichkeit durchsetzen konnten, nämlich das Recht auf Akteneinsicht. Aber nicht nur in der Schweiz ist die präventiv tätige politische Polizei, andernorts auch Verfassungsschutz genannt, nach dem Ende des kalten Krieges in eine Legitimationskrise geraten. Nicht nur bei uns verlangen Bürgerrechtsbewegungen schlicht und einfach die Abschaffung dieser obskuren geheimen Dienste und die Beschränkung der polizeilichen Überwachung auf die Verfolgung strafbarer Handlungen. Der Unterschied zu anderen Ländern besteht darin, dass die Schweiz direktdemokratische Instrumente kennt. Dies gilt für die «S.o.S.»-Initiative nicht weniger, als es für die Alpen-Initiative galt. Die politische Polizei verträgt sich nicht mit einer offenen Gesellschaft und einer lebendigen Demokratie.

von Felten Margrith (S, BS), Sprecherin der Minderheit: Ich begründe den Minderheitsantrag auf Nichteintreten auf die Vorlage B.

Damals, vor sechs Jahren, hatte der Bundesrat geschworen, es werde alles anders, zum Besten der Bürgerin und des Bürgers. Damals, als die PUK über 900 000 Fichen berichtet hatte, war von Staatskrise die Rede. Nie wieder! Das war die damalige einhellige Meinung. Die «Bewältigung» der Krise liegt nun als indirekter Gegenvorschlag vor.

Aus dem «Nie wieder!» sind die gegenteiligen Konsequenzen gezogen worden: Die Bespitzelungsmethoden sind verfeinert worden. Es ist von Fichen auf Computer, von Handarbeit auf Datenverarbeitung, von konspirativer Weiterreichung brisanter Akten auf grenzüberschreitende elektronische Vernetzung umgestellt worden. Effizienz ist angesagt, auch beim Staatsschutz.

Wer nun denkt, dieses Perfektionieren des Datensammelns werde einer Verstärkung des Persönlichkeitsschutzes gegenübergestellt, irrt sich gewaltig. Der Gesetzentwurf geht in weiten Teilen einen grossen Schritt hinter die damaligen, angesichts des Volkszorns bewilligten Informationsrechte zurück. Die Regelung der Einsicht verkommt zu einer Alibiübung, zur faktischen Auskunftsverweigerung. Die Kommission für Rechtsfragen hat bezüglich Einsichtsrechte eine wesentliche Korrektur angebracht. Ob die Korrektur hier durchkommt, ist noch offen.

Der Gesetzentwurf bezweckt nur eines: Er bildet die Legitimationsgrundlage für die Einführung des alten Schnüffelstaates in einem modernisierten Gewand. Da mag Bundesrat Koller noch so beteuern, es wehe ein neuer Wind in der Bundespolizei. Die alten Geister hat er nicht loswerden können, bloss, dass sie jetzt auch noch von Gesetzes wegen ihren Spuk veranstalten dürfen.

Kurz: Nicht die damals aufgedeckten Missstände, nicht der Schutz des Bürgers und der Bürgerin vor Bespitzelung sind Thema dieses Gesetzentwurfs, sondern die Legalisierung, die Perfektionierung, die Professionalisierung und der Ausbau der politischen Polizei. Dies war nicht der Antrag der damaligen Untersuchungskommission.

Ich beantrage Nichteintreten auf den Gesetzentwurf.

Zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit: Warum eigentlich nicht – sachgerecht –

Staatsschutzgesetz? Zum einen geht es sicherlich darum, den in Misskredit geratenen Begriff «Staatsschutz» zu vermeiden. Zum anderen wird aber mit dem Begriff «innere Sicherheit» an die Politik der Unsicherheit, der Angst- und Panikmache angeknüpft, die mit Erfolg eingesetzt wird, um rechtsstaatlich fragwürdige Regelungen – ich erinnere an die Zwangsmassnahmen – als gerechtfertigt erscheinen zu lassen. Ziel der Angstkampagnen – 1994 ist gar zum Jahr der inneren Sicherheit erklärt worden – ist es, Verunsicherung hervorzurufen und damit die Akzeptanz für eine Law-and-order-Politik zu schaffen. Verunsicherung in der Bevölkerung fördert die Akzeptanz für neue Sicherheitssysteme. In Zeiten der Verunsicherung erfreut sich der Staatsschutz neuer Beliebtheit. Innere Sicherheit – so die Logik – muss gegen diffuse Bedrohungen hergestellt werden, und zwar auf Kosten der Freiheits- und Grundrechte. Statt Dialog und sozialem Ausgleich als Reaktion auf die gegenwärtige gesellschaftliche Krise sind der Einsatz von polizeilichen Mitteln und Kontrolle angesagt.

Unter dem Titel «innere Sicherheit» sind die Bedrohungstatbestände um einiges diffuser geworden als in den guten alten Zeiten, als das allgemeine Feindbild noch Kommunismus hiess. Terrorismus, Spionage, gewalttätiger Extremismus und organisierte Kriminalität sind die Tatbestände, die die präventive Polizeitätigkeit rechtfertigen sollen. Völlig überflüssig! Terrorismus, Spionage, Extremismus und organisierte Kriminalität bilden Straftatbestände. Diese sind zum Teil schon jetzt dermassen konturenlos, dass auch hier rechtsstaatliche Bedenken am Platz sind.

Eine weitere Ausdehnung hiesse nur noch Willkür. Auf Bundesebene wurde eine neue kriminalpolizeiliche Infrastruktur speziell für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität geschaffen. Zusätzliche polizeiliche Eingriffskompetenzen sind überflüssig und sachlich ungerechtfertigt. Die politische Polizei wird trotz einiger zusätzlicher Schranken nicht etwa ungefährlich oder gar sinnvoll, selbst wenn die rechtsstaatlichen Korrekturen der Kommission für Rechtsfragen durchkommen sollten.

Präventive Überwachung heisst: Informationsbeschaffung, die sich an – je nach Zeitgeist – variablen Bedrohungsbildern ausrichtet. Reale Gefahren oder ein konkreter Verdacht werden nicht vorausgesetzt.

Bei diesem Gesetz geht es – wie bei jedem Staatsschutzgesetz – um die Legitimationsbasis für die Überwachung von Gesinnungen, Meinungsäusserungen, politischen Aktivitäten und für den Ausbau eines Überwachungsapparats. Wir haben nur die Wahl zwischen rechtsstaatsunwürdiger Bespitzelung oder Abschaffung der politischen Polizei; etwas dazwischen gibt es nicht.

Dieses Gesetz brauchen wir nicht. Wir brauchen gesetzlich abgesicherte Rahmenbedingungen für eine offene politische Auseinandersetzung über die Probleme unserer Zeit und ein klares Signal zugunsten und nicht zu Lasten der Grund- und Freiheitsrechte der Einwohnerinnen und Einwohner dieses Landes. Eine Präventivpolizei hat hier keinen Platz.

Ich bitte Sie, auf diesen Gesetzentwurf nicht einzutreten.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Nous, socialistes, caractérisons le projet du Conseil fédéral sur la sûreté intérieure comme une tentative de restauration et de réhabilitation d'une police politique secrète, qui existe dans notre pays depuis des décennies et qui a pris une ampleur tout à fait exceptionnelle pendant les années de la guerre froide. Pour rendre respectable cette police secrète, mal contrôlée, ou même incontrôlée, on veut nous faire croire qu'en matière de protection de l'Etat, il faut que la police agisse sur l'avant-scène de l'avant-scène. Autrement dit, si on compare l'activité politique à un théâtre, il faut que la police intervienne dans la salle du public, dans la grande masse des personnes qui sont innocentes de tout délit, de toute préparation de délit, de tout soupçon de délit.

Or, la loi actuelle permet déjà très largement l'intervention de la police dans la phase préparatoire des délits, ou lorsqu'il y a soupçon de délit. S'il y a un simple soupçon de délit, la police judiciaire peut déjà être mise en oeuvre et commencer

son travail de renseignement, d'observation, à l'insu des personnes concernées. Les actes préparatoires de crimes violents sont punis par l'article 260bis du Code pénal suisse. L'organisation criminelle, c'est-à-dire la réunion de personnes en vue de préparer des crimes et des délits, est aussi une infraction qui est poursuivie et qui peut immédiatement faire l'objet d'une intervention de police judiciaire.

Tout cet arsenal existe et permet déjà à l'autorité de police judiciaire d'agir très tôt, dès qu'il y a soupçon de la préparation d'un délit. Cet arsenal est même si large qu'à vrai dire il n'empêche pas tous les dérapages policiers ni tous les dérapages des autorités judiciaires. Mais cet arsenal est soumis aux règles de la procédure pénale, au niveau fédéral – où c'est particulièrement mal fait –, mais surtout au niveau cantonal. Cette procédure pénale permet plus de droits, plus de possibilités de défense pour les personnes concernées par ces mesures d'enquête et d'observation.

Inversement, la police politique agit secrètement à l'insu des personnes et, même plus tard, lorsqu'il apparaît que ces personnes n'ont commis aucun délit, qu'elles ne devaient pas être soupçonnées, elles sont tenues dans l'ignorance, elles n'ont pas la possibilité de se défendre et n'ont même pas la possibilité de protester.

Nous disons donc que cette police politique secrète est inutile, car il existe déjà un arsenal législatif, judiciaire et policier suffisant. Nous disons qu'elle est extrêmement dangereuse pour la liberté des personnes, et nous disons aussi qu'elle est inefficace pour la poursuite des crimes et des délits. Accumuler des montagnes de renseignements sur des personnes innocentes pour faire avaler tous ces renseignements par les ordinateurs de la police, c'est faire perdre du temps, de l'énergie et du travail à la police; c'est l'engager sur une voie de garage, c'est renoncer à concentrer toutes les forces de la police sur les délits et les crimes qui se préparent vraiment et qui se commettent, c'est disperser les forces de cette police et c'est la rendre inefficace.

Certes, la majorité de la commission a accepté d'améliorer la loi dans un sens plus démocratique et plus respectueux des innocents et des innocentes. Par exemple, il y a eu suppression par la majorité de la commission des écoutes téléphoniques et de l'ouverture clandestine du courrier par cette police préventive. Il y a un meilleur accès des citoyens aux fiches de police politique. Mais cette loi continue de permettre des ingérences policières, à l'insu des personnes concernées, de manière extrêmement lourde, et cela au préjudice de personnes qui n'ont commis aucune infraction et ne peuvent même pas être soupçonnées d'une infraction.

Contre le projet du Conseil fédéral et avec notre initiative, nous revendiquons un droit fondamental, un droit de l'homme et de la femme, celui de pouvoir être actif politiquement, syndicalement, socialement, culturellement, sans être observé par des espions, par des agents doubles, par des mouchards, par des fouineurs et autres renifleurs qui empoisonnent la démocratie. La chute du mur de Berlin nous donne une occasion historique de réaliser le droit fondamental que nous revendiquons, ne laissons pas passer cette occasion.

Baumann Alexander (V, TG): Ich spreche namens der SVP-Fraktion.

Obwohl die innere Sicherheit in unserer Bundesverfassung mehrfach erwähnt ist, kennen wir keine Bestimmung, welche die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen regelt. Lehre und Rechtsprechung bezeichnen die Wahrung der inneren Sicherheit als implizite, d. h. ungeschriebene oder stillschweigend vorausgesetzte Staatsaufgabe. Die vorliegende Volksinitiative will unserem Staat die Wahrnehmung dieser Aufgabe verunmöglichen. Das vorgeschlagene Bundesgesetz als indirekter Gegenvorschlag des Bundesrates will diese primäre Staatsaufgabe konkretisieren und insbesondere auch eine Abgrenzung gegenüber der Polizeihochheit der Kantone vornehmen, die vor allem für die Sicherheit auf dem Kantonsgebiet verantwortlich sind.

Zu den vorrangigen Aufgaben des freiheitlich-demokratischen Rechtsstaates zählt der Schutz der Freiheiten und Rechte der Bürgerinnen und Bürger. Unser freiheitsstaatli-

ches Verständnis gebietet, dass jedermann in der Ausübung seiner Freiheitsrechte geschützt ist, auch wenn er eine von der herrschenden politischen Mehrheitsmeinung abweichende Auffassung vertritt. Dies ist ein Wesenszug einer lebendigen Demokratie. Aber gerade im Interesse der Erhaltung dieser freien demokratischen Willensbildung ist der Staat auch verpflichtet, in diese Rechte einzugreifen, wenn sie in einer Weise ausgeübt werden, die sich gegen eben diese freiheitliche, demokratische Rechtsordnung richtet.

Politisch oder weltanschaulich motivierte Terroranschläge in aller Welt belegen, dass unsere Diskussion nicht rein abstrakt geführt werden kann. Wie dem Bericht des EJPD «Aktionsprogramm innere Sicherheit» entnommen werden kann, bestehen vorab im logistischen Bereich Berührungspunkte zwischen ausländischen Terrororganisationen und der Schweiz, auch wenn eine direkte terroristische Bedrohung unseres Landes gegenwärtig kaum besteht.

Ich muss Ihren Blick auch auf extremistische Auseinandersetzungen zwischen oppositionellen Ausländergruppen richten, die im Begriffe sind, ihren Kampf aus dem Heimatstaat heraus in andere Länder zu tragen, oder auf den illegalen Handel mit atomarem Material und mit Waffen, der vorab nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion einen erschreckenden Umfang angenommen hat.

Leider gibt es auch näherliegende Beispiele. Frau Kollegin Thanei, deren Bürotüre nach dem 1. Mai 1996 durch einen Pflasterstein durchschlagen worden ist, müsste genauso wie unser ehemaliger Kollege Hans Ulrich Graf, dessen Druckerei in Brand gesteckt wurde, daran interessiert sein, dass die Aufklärung der Anschläge auf ihre Geschäftsräume auf umfassende Erkenntnisse über mögliche rechts- bzw. linksradikale Täterkreise abgestützt werden könnte.

Die Bürger haben ein Anrecht darauf, dass der Staat als elementare Aufgabe die Abwehr solcher Gefahren mit Wachsamkeit und Entschlossenheit wahrnimmt, und zwar bereits im Vorfeld, bevor ein Schaden eintritt. Dabei geht es um Prävention: Es muss doch vermieden werden, dass Terroristen, Spionageringe und illegale Waffenhändler erst nach erfolgter Tat zur Kenntnis genommen werden können. Es geht um den Schutz der staatlichen Ordnung, aber auch um den Schutz der Menschen und Sachen vor Anschlägen. Mögliche Taten solcher Kräfte müssen wir im Keime ersticken und präventiv verhindern können. Wir brauchen einen Staatsschutz. Lieber frühzeitige Brandverhütung als ein Einsatz der Feuerwehr.

Die Argumentation der Herren Rechsteiner Paul und de Dardel, das geltende Strafrecht genüge vollauf, trifft daneben, denn niemand wird für eine Überwachungsaufgabe eintreten, die darin besteht, die Grenze der Einleitung einer Strafuntersuchung weit nach vorne zu ziehen, also gerichtspolizeiliche Verfahren viel früher zu eröffnen, als dies heute der Fall ist. Jedenfalls hat die PUK EJPD in ihrem Bericht die Berechtigung der präventiven polizeilichen Tätigkeit ausdrücklich festgehalten. Trotz der Fehler und Übergriffe, die passiert waren, war die PUK damals nicht der Ansicht, die präventive Polizei sei ganz abzuschaffen. Hingegen stellte sie berechnete Forderungen nach Reformen und Kontrolle.

Bei der Ausgestaltung der Regelungen im Staatsschutzbereich stehen wir in einem Zielkonflikt zwischen der Effizienz des Schutzes der Öffentlichkeit einerseits und dem Recht auf Schutz der Persönlichkeit der betroffenen Personen andererseits, ein Zielkonflikt, der schon zwischen dem zweiten und dritten Teil des Zweckartikels unserer Bundesverfassung (Art. 2) besteht. Der zweite Teil fordert die «Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern», also die Garantie der inneren Sicherheit, während der dritte Teil den «Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen» verlangt. Die Interessen des Staates, der Allgemeinheit, stehen den Rechten und Interessen des einzelnen gegenüber.

Wer nun das Schwurgericht auf die Effizienz legt, wird für eine möglichst umfassende Polizeitätigkeit eintreten, auch bezüglich der einsetzbaren Mittel. Wer den Persönlichkeitsschutz höher gewichtet, setzt dieser polizeilichen Tätigkeit in einem solchen Gesetz auch entsprechende Schranken. Durch eine jedesmal vorzunehmende Güterabwägung müssen wir die Gewichtung des rechten Masses finden, ohne

dass dabei das eine oder das andere Interesse in seiner Substanz ausgehöhlt oder aufgegeben wird. Mit der Setzung von Gegengewichten sind Beeinträchtigungen von Interessenlagen auszubalancieren.

Die SVP-Fraktion fordert einen effizienten Staatsschutz, der durch Kontrollen und Aufsichtsorgane demokratisch gesichert und der politisch verantwortlich geführt ist. Der vorliegende Gesetzentwurf hat diese Anforderungen weitgehend erfüllt. Er enthält klare gesetzliche Umschreibungen des verfassungsmässigen Auftrags. Die Handlungskompetenzen des Staates sind klar eingegrenzt, so in der abschliessenden Aufzählung der Aktivitätsbereiche in Artikel 2, der eben gerade nicht als Generalklausel gefasst ist, so in Artikel 3, wo das grundsätzliche Verbot der Bearbeitung von Informationen über politische Betätigung sowie die Ausübung der Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit gesetzt wird. Es ist zu begrüessen, dass im Gegensatz zum früheren Zustand, wo praktisch jegliche Führung und Kontrolle fehlten, eine unabhängige parlamentarische Kontrolle über die gesetzmässige, datenschutzverträgliche Bearbeitung festgelegt wird. Es ist ebenfalls gut, dass die politische Führung und die Entscheidungsverantwortung für alle Tätigkeiten klar festgelegt worden sind.

Die vorbereitende Kommission unseres Rates hat wesentliche Änderungen vorgenommen. Am einschneidendsten empfinden wir das bei Artikel 16 betreffend die Regelung des Datenschutzes. Damit werden dem Gesetz alle Zähne gezogen; es wird zum Papiertiger degradiert. Seine Ineffizienz ist vorprogrammiert. Wenn wir das Datenschutzgesetz uneingeschränkt zur Anwendung bringen, negieren wir die Güterabwägung; dieser Entscheid wurde ja wohl nicht im Bestreben getroffen, dem Datenschutzbeauftragten übermässige Arbeit zu ersparen.

Bei den Personensicherheitsüberprüfungen werden wir uns der Motion der Kommission für Rechtsfragen widersetzen, die in die entgegengesetzte Richtung zielt.

Bezüglich der Streichung der organisierten Kriminalität kann sich die SVP-Fraktion mehrheitlich der Kommissionsfassung anschliessen. Nachdem es dem Bundesrat nicht möglich war, ein überzeugendes Konzept über die Organisation der Polizei auf Bundesebene zu unterbreiten, welches die Zentralstellen integriert, sind wir der Auffassung, dass Vermischung unterschiedlicher Kompetenzen, Aufgaben sowie Informationsquellen und Adressaten zu Konflikten führen würden, die schliesslich die Effizienz des Staatsschutzes und der Zentralstellen schwächen würden.

Bei der Telefonüberwachung, welche bereits im Vorfeld zum grossen Lausangriff hochstilisiert worden ist, werden wir uns dem Bundesrat und der Kommission anschliessen, da der polizeitaktische Nutzen solcher Massnahmen die Gefährdung für das Zustandekommen dieses Gesetzes nicht aufzuwiegen vermag.

Aus diesen Gründen unterstützt die SVP-Fraktion den Entwurf des Bundesrates, den Beschluss des Ständerates sowie den Antrag der Mehrheit der Kommission, Volk und Ständen die «S.o.S.»-Initiative mit Empfehlung auf Verwerfung zu unterbreiten und unterstützt den Antrag auf Eintreten auf das Bundesgesetz.

Suter Marc (R, BE): Ich spreche hier für die FDP-Fraktion. Zuerst ein Wort zu den Sprechern der SP-Fraktion und den Initianten der «S.o.S.»-Initiative: Sie sehen überhaupt keinen Bedarf für jeglichen präventiven Staatsschutz. Die FDP-Fraktion lehnt diese Initiative klar ab. Sie ist eine Reaktion auf die Fichenaffäre. Auch aus unserer Sicht ist der Staatsschutz in der Vergangenheit auf Abwege geraten. Es war gut und richtig, dass der damalige Augiasstall ausgemistet worden ist. Mit der Aufdeckung dieser Missstände ist freilich nichts gegen den Staatsschutz an sich gesagt. Im Gegenteil, seit dem epochalen Wandel der Jahre 1989 bis 1991 ist ein wirksamer Schutz vor Terrorismus, verbotenem Nachrichtendienst und gewalttätigem Extremismus nötiger denn je. Die Welt ist unsicherer geworden. Es bestehen vielfältige Bedrohungen, gegen die sich gerade auch der demokratische Rechtsstaat vorsehen muss. Denken wir nur an das Aufkommen des Fun-

damentalismus, mit all seinen extremen Ausprägungen und Gruppen, welche vor keinen Gewalttaten zurückschrecken. Wir finden Beispiele zuhauf, ob sie nun religiös oder politisch, vom rechten bis zum linken Ende, motiviert sind. Diese Extremisten haben heute Gewaltmittel in der Hand, Nervengift, Sprengstoff, Raketen, eines Tages vielleicht sogar Atomwaffen, die ein frühzeitiges Erkennen und Bekämpfen zum Schutze des Rechtsstaates und der Demokratie als absolute Notwendigkeit erheischen.

Angesichts dieser Bedrohung ist es blauäugig zu glauben, der Staat könne warten, bis ein Terrorakt stattgefunden habe, um nachher mit den Mitteln des Strafrechts den Brand zu löschen. Es braucht vielmehr, um bei diesem Bild zu bleiben, Brandmelder, die Installation von Feuerlöschern und eine notfalls einsatzbereite Feuerwehr, die frühzeitig einschreiten und den Brandausbruch vermeiden oder wenigstens wirksam einzudämmen vermag. Auch die PUK EJPD hat deshalb, bei aller berechtigten Kritik am Staatsschutz der Vergangenheit, betont, dass der Staat präventiv Informationen bearbeiten und potentielle Gefahrenherde identifizieren können muss.

Es steht für uns somit ausser Zweifel, dass der Staat hier eine unerlässliche Aufgabe zu erfüllen hat. Sonst laufen wir Gefahr, auf die Bedrohungen des Terrorismus und Extremismus nurmehr im nachhinein reagieren zu können.

Damit sei auch gesagt, dass wir einen wirksamen präventiven Staatsschutz brauchen und die «S.o.S.»-Initiative ablehnen.

Des weiteren ist klar, dass es keiner expliziten verfassungsrechtlichen Grundlage für den Staatsschutz bedarf. Herr Baumann Alexander hat ebenfalls bereits darauf hingewiesen. Und ebenso klar ist schliesslich die Notwendigkeit, diese Materie auf Gesetzesstufe und nicht in einer Verordnung zu lösen.

Das Staatsschutzgesetz erfüllt diese heikle Aufgabe rechtsstaatskonform. Das Gesetz regelt klar und abschliessend, wer, was und in welchen Grenzen von der präventiven Polizei beobachtet und überwacht werden darf. Die Kommissionsmehrheit hat die schwierige Güterabwägung zwischen Staatsschutz und Grundrechtsschutz durchwegs in einem liberalen Sinne vorzunehmen gewusst. Es spricht auch für die politische Kultur, dass die Gegner des Gesetzes zur Linken konstruktiv mitgeholfen haben, diese klaren Schranken der präventiven Gefahrenabwehr zu ziehen.

Die FDP-Fraktion folgt denn auch in ihrer überwiegenden Mehrheit dieser liberalen, die Bürgerrechte minutös beachtenden Linie. Ausgenommen ist einzig Artikel 12a, wo die deutliche Mehrheit der FDP-Fraktion den Beschluss des Ständerates unterstützt. Frau Vallender wird sich nach mir eingehend mit dieser Problematik auseinandersetzen.

Die FDP-Fraktion hat sich auch mit überwiegender Mehrheit dafür ausgesprochen, die Bekämpfung des organisierten Verbrechens aus dem Aufgabenbereich des Staatsschutzes zu entfernen, obwohl z. B. in der «NZZ» eine andere Meinung geäussert worden ist. Warum? Die Bekämpfung des organisierten Verbrechens und des Drogenhandels ist vorab Sache der Kantone und ihrer Strafverfolgungsbehörden. Die nationale Koordination in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens ist mit der Neuorganisation der Zentralstellen des Bundes gewährleistet. Diese Stärkung der Bundesanwaltschaft macht Sinn.

Wir wollen aber auf der anderen Seite keine Bundespolizei, die sich mit Berufung auf den Staatsschutz eine neue Daseinsberechtigung in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens zuschanzt. Das damit verbundene Kompetenzgerangel, die Doppelspurigkeiten und Überlappungen wären der wirksamen Verbrechensbekämpfung nur abträglich. Zumal die Bundespolizei weder über das Instrumentarium noch über die Erfahrung für den Kampf gegen das organisierte Verbrechen verfügt.

Selbstverständlich ist hingegen, dass die Bundespolizei verpflichtet ist, den Strafverfolgungsbehörden Verdachtsmomente bezüglich mafioser Erscheinungen, die sie aufgrund ihrer Staatsschutz Tätigkeit wahrnimmt, zu melden und ihre Informationsquellen zu erschliessen.

Da wir einen professionellen und wirkungsvollen Staatsschutz wollen, ist schliesslich auch nicht einsichtig, weshalb die Personensicherheitsüberprüfungen in diesem Gesetz geregelt werden sollen, wie das Bundesrat und Ständerat vorschlagen. Wir haben es hier mit einem beamtenrechtlichen Regelungsbereich zu tun. Der Staatsschutz soll nicht mit solchen Dingen belastet und abgelenkt werden.

Zusammenfassend befürworten wir einen wirksamen Staatsschutz, vorausgesetzt, das Gesetz berücksichtigt die Grundrechte und gewährleistet die demokratische Kontrolle der Staatsschutzorgane und ihrer Tätigkeit. Diese Voraussetzungen werden erfüllt, weshalb wir von der FDP-Fraktion auf die Vorlage eintreten und bis auf Artikel 12a den Anträgen der Kommissionsmehrheit folgen.

Straumann Walter (C, SO): Auch für die CVP-Fraktion, für die ich spreche, steht am Anfang, dass die Wahrung der inneren Sicherheit eine ungeschriebene und dennoch primäre Staatsaufgabe ist, wie es bereits ausgeführt wurde. Wer den Rechtsstaat ernst nimmt und erhalten will, muss ihm die Mittel geben, sich vor Angriffen auf seine Grundwerte und demokratischen Einrichtungen zu schützen. Ein Staat, der seine eigene innere Sicherheit nicht wahrt und gewährleistet, ist ein schwächerer Staat, ist erpressbar und unglaubwürdig. Auch die Befürworter der Initiative anerkennen grundsätzlich, wie bestätigt wurde, dass eine freie, offene Gesellschaft Schutz und Schonung braucht. Sie begehen aber den fatalen Fehler, dem politisch Geprellte regelmässig erliegen, und wollen aus der Vergangenheit Zukunft machen – ein Malaise, das sonst eher anderen politischen Gruppierungen widerfährt. So sehr man verstehen kann und zu begreifen bereit ist, dass die Empörung über die unselige und unsinnige Fichenpraxis vergangener Zeiten noch anhält und im Namen eines neuen Liberalismus, wie man hörte, künstlich aufrecht erhalten wird – auch dafür hat man ein gewisses Verständnis –, so unglaublich ist es, dass beharrlich behauptet wird und so getan werden kann, es gehe dort weiter, wo 1990 aufgeräumt worden sei: Wir lebten seither in einer heilen Welt ohne Terrorismus, ohne Extremismus, ohne Gewalt, und die organisierte Kriminalität sei eine Erfindung abgehalfterter Staatsschützer von gestern. Wer hinsieht, weiss, dass die Wahrheit eine andere ist. Begangene Fehler werden nicht geheilt, indem man neue begeht.

Es ist richtig und zuzugeben, dass die Regelung der Präventivpolizei eine gesetzgeberisch anspruchsvolle Aufgabe ist. Es stehen sich Interessen gegenüber – Rechtsgüter, Rechte der individuellen Persönlichkeit und des Staates als Gesamtheit –, die fundamental sind und gegeneinander abgewogen werden müssen. Der Gesetzentwurf unterzieht sich dieser Aufgabe nach unserer Auffassung in ausgewogener Weise. Man spürt die Mahnrufe der Vergangenheit auf Schritt und Tritt und in mehrfacher Hinsicht. Es werden eindeutige Grenzen gesetzt, Kautelen und Kontrollen eingebaut, Instrumente, die den Bundesrat und das Parlament anhalten und verpflichten, die Schutztätigkeit periodisch zu überprüfen und sie den realen Verhältnissen anzupassen.

Wir begrüssen diese Instrumente und unterstützen auch, dass die präventive Polizei keinerlei Zwangsmittel einsetzen können soll, auch nicht das Mittel der telefonischen Überwachung. Die deutlichste Grenze wird wohl damit gezogen, dass den Sicherheitsorganen untersagt wird, im Zusammenhang mit der Ausübung verfassungsmässiger Rechte Informationen zu beschaffen und zu bearbeiten. Der vorgekommene Missbrauch wird für die Zukunft damit ausgeschaltet und das Anliegen der Initiative im Prinzip oder doch im Kern erfüllt. Wir wissen vom Sonderbeauftragten für die Staatsschutzakten, dass es in der Vergangenheit die grosse Mehrheit der Fichenfälle bei dieser Regelung nicht gegeben hätte. Es ist unverständlich, wie man trotzdem weiterhin behaupten kann, die politische Polizei im eigentlichen und bisherigen Sinne bestehe weiter und fürderhin.

Es ist aber auch eine Illusion zu glauben – wie es Frau von Felten so feurig tut –, der gute Staat sei den Bedrohungen und Gefährdungen seiner Bürger und seiner selbst durch die modernen Formen der Gewalt mit den Mitteln des Strafrech-

tes allein annähernd gewachsen. Es ist die Natur dieser Gefährdungen, ihre Eigenart und ihre Strategie, das gemeine Strafrecht und die Methoden der ordentlichen Strafverfolgung zu unterlaufen. Es ist geradezu rührend, wenn verlangt wird, terroristische, gewalttätige extremistische Aktivitäten und verbotener Nachrichtendienst dürften erst und nur wahrgenommen werden, wenn handfester Verdacht begründet sei. Es hat auch etwas Masochistisches an sich, etwas «Staatsmasochistisches», wenn Sie so wollen. Es ist leicht abzusehen, dass eine Schweiz ohne vorbeugende Massnahmen für jede Form gefährlicher und krimineller Gewalt attraktiv und anziehend würde.

Das gilt nach Auffassung der CVP-Fraktion auch für die organisierte Kriminalität und für sie besonders. Sie ist noch mehr und vielfältiger als die bekannten Formen des Terrorismus und des Extremismus von hüten und drüben darauf angelegt und in der Lage, den Rechtsstaat und rechtsstaatliche Verfahren zu unterwandern und auszuschalten. Es ist nun nicht einzusehen, weshalb gerade hier die Polizei nicht präventiv tätig werden dürfen, und es ist zu bedauern, dass in dieser Sache sonst vernünftige Kreise und Kräfte aus dem «Reich der Mitte» – möglicherweise von sachfremden Gründen getrieben werden.

Ein Wort noch zum gerichtspolizeilichen und formalisierten Verfahren als alleiniges Mittel, Informationen zu beschaffen und zu bearbeiten, wie es die Sozialdemokraten und ihre politischen Anverwandten wünschen: Die Bedeutung des gerichtspolizeilichen Verfahrens als Frühwarnsystem wird offensichtlich überschätzt. Die repressive Polizei ist nicht dafür eingerichtet und auch nicht dazu da, systematisch auch alle weiträumigen, verdeckten, arbeitsteiligen und grenzüberschreitenden kriminellen Machenschaften frühzeitig und rechtzeitig zu erfassen. Verbrechensbekämpfung ohne nachrichtendienstliche Vorarbeit und Hilfe liefe auf der anderen Seite Gefahr und würde die Tendenz fördern, dass Ermittlungs- und Strafverfahren mit allen Konsequenzen und allen Möglichkeiten der strafprozessualen Zwangsmittel früher und öfters als nötig eröffnet würden – eine Konsequenz, die man keinem Betroffenen wünscht und die insbesondere auch jene von Ihnen bedenken sollten, die das organisierte Verbrechen der Kriminalpolizei allein überlassen möchten.

Ich beantrage Ihnen im Namen der CVP-Fraktion, die «S.o.S.»-Initiative abzulehnen, sie zur Verwerfung zu empfehlen und auf die Gesetzesvorlage einzutreten.

Sandoz Suzette (L, VD): Le groupe libéral proposera au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative socialiste, parce qu'elle repose sur une erreur et sur un malentendu.

L'erreur, d'abord. Lorsqu'on demande, à l'alinéa 1er, l'abolition de la police politique, on éveille dans la population, par l'expression «police politique», l'idée du KGB, de la Stasi, de ces institutions monstrueuses dont les crimes nous ont été révélés notamment depuis la chute du mur de Berlin et qui marquent ou marquaient les pays socialistes de l'Est. Nous n'avons pas en Suisse de KGB ni de Stasi! Il est donc aberrant de faire croire à la population qu'on doit l'abolir.

Le malentendu, ensuite. Le malentendu réside dans le fait que nous avons une police politique. En effet, c'est l'expression utilisée dans l'arrêté du Conseil fédéral du 29 avril 1958 pour désigner le service de police du Ministère public de la Confédération, service de police qui est chargé de la surveillance et de la prévention des actes pouvant nuire à la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, c'est-à-dire à la prévention des actes de terrorisme, des actes d'extrémisme violent, des actes d'exportation illicite ou trafic illicite d'armes, etc., tous ces actes qu'aucun citoyen ne souhaite. Or, une telle police politique, pas un seul citoyen de ce pays ne souhaiterait l'abolir, parce qu'il est indispensable d'avoir une telle activité de prévention pour protéger la vie de dizaines, voire de centaines, voire de milliers de personnes. Alors, en demandant l'abolition de la police politique, on demande quelque chose que le peuple ne veut pas.

Mais le malentendu – et là, nous en sommes responsables – le malentendu tient au fait qu'à cette même police politique est attachée l'affaire des fiches, l'affaire absurde, l'affaire

ridicule, l'affaire stupide, grotesque, rocambolesque, des fiches; cette affaire est close maintenant, mais elle a incontestablement déstabilisé la population et, pour que l'on puisse partir sur des bases saines lorsque l'on crée, comme on veut le faire à juste titre, une base légale à la police préventive, elle exige un contrat de confiance entre le peuple, les cantons et les autorités. Ce contrat, il se passe au niveau constitutionnel. Or, toute la loi qu'on nous propose souffre de l'absence de ce contrat fondamental. En effet, la loi sur la police préventive porte atteinte à des compétences cantonales et, plus grave encore, peut porter atteinte à des droits fondamentaux. Une telle atteinte doit s'appuyer sur un article constitutionnel. Or la réflexion constitutionnelle est absente de la présente loi.

Je vous donne quelques exemples. Regardez la page 17 du message. On vous dit que la Confédération est compétente pour accomplir les tâches qui concernent plusieurs cantons. Mais c'est totalement faux! C'est contraire tant à l'article 3 qu'à l'article 16 de la Constitution fédérale. L'article 3 dispose que la Confédération n'est compétente pour une tâche que si elle lui a été déléguée; d'autre part, l'article 16 prévoit que la Confédération n'est compétente pour intervenir dans une tâche cantonale, l'ordre intérieur, que si un canton le demande expressément.

Par conséquent, il fallait une base constitutionnelle pour justifier l'intervention de la Confédération. Regardez le préambule de votre loi. Du point de vue constitutionnel, néant, il n'y a rien; il n'y a qu'une référence à une espèce de tâche, de compétence implicite, cette solution de facilité plus ou moins constitutionnelle mise à la mode récemment par certaines personnes.

Regardez la page 87 du message. On vous mentionne expressément les deux articles constitutionnels qui fondent la compétence de police de la Confédération: article 87 chiffre 7, article 102 chiffre 10. Et on cite à l'appui deux grands constitutionnalistes, MM. Aubert et Eichenberger. Seulement l'ennui, c'est qu'on les cite mal. On cite le chiffre 91 du commentaire de M. Aubert, mais, au chiffre 92, qui n'est pas cité, M. Aubert insiste sur le problème constitutionnel d'une loi sur la prévention. On cite le chiffre 149 du commentaire de M. Eichenberger, mais, au chiffre 169, M. Eichenberger mentionne le problème constitutionnel.

En outre, on nous a dit en commission qu'il y a un arrêt du Tribunal fédéral (ATF 117 la 221) qui donne la compétence au Conseil fédéral et au Parlement. En général, le Tribunal fédéral n'est pas supérieur au constituant, mais de surcroît ce n'est pas ce que dit l'arrêt, lequel concerne simplement la compétence du Conseil fédéral et de la Confédération pour éliminer les fiches. A trois reprises – considérants 1b, 2b, 4b: lisez-les, si vous les trouvez, ils sont publiés –, le Tribunal fédéral dit bien qu'il ne règle pas la question de la compétence législative ni le problème de l'atteinte aux droits constitutionnels.

Dans un domaine aussi délicat que la prévention, qui est nécessaire et dont personne ne conteste l'importance, le contrat de confiance entre les citoyens, les cantons et les autorités doit être posé dans la constitution. Le groupe libéral est convaincu de la nécessité d'une législation sur la prévention du terrorisme, de l'extrémisme violent, etc., il déplore la légèreté constitutionnelle. C'est la raison pour laquelle certains des membres du groupe s'abstiendront au vote sur l'entrée en matière.

Hollenstein Pia (G, SG): Schon die Bezeichnung «Staatschutz» ist falsch. Die bisherigen Aktivitäten des Staatsschutzes der politischen Polizei haben gezeigt, dass die Institution nicht etwa den Staat schützt, sondern in den allgem. Fällen politisch interessierte und aktive Bürgerinnen und Bürger bespitzelt. Dass dies mit der neuen Organisation und deren angeblichen Kontrolle auf einen Schlag anders werden soll, bezweifelt die grüne Fraktion. Um den Staat, also die Demokratie, auch in Zukunft zu verteidigen, stehen wir deshalb für die Abschaffung des Staatsschutzes ein und stimmen der Initiative zu. Selbstverständlich sind auch wir der Meinung, dass gegen Spionage, Extre-

mismus von rechts und links, Geldwäscherei und kriminelle Organisationen unbedingt und konsequent vorgegangen werden muss. Gerade die Schweiz mit ihrer wenig rühmlichen, jahrzehntelangen Erfahrung im Umgang mit Flüchtlingen und schmutzigen Finanzen hat hier dringenden Nachholbedarf. Für gewisse Tatbestände existiert aber mit dem Strafgesetzbuch bereits eine Gesetzesgrundlage. Was es jetzt braucht, ist der politische Wille zum Vollzug. Möglicherweise wäre auch eine Stärkung der Bundesanwaltschaft sinnvoll, etwa durch die Zentralisierung kantonaler Polizeikräfte.

Der vorliegende Gesetzentwurf kommt als Gegenvorschlag zur Initiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» daher. Doch er ist unnötig und legalisiert jene Zustände, die vor dem Fichenskandal geherrscht hatten. Das Wissen Zehntausender von Bürgerinnen und Bürgern, jahrelang vom Staat bespitzelt worden zu sein, hat zu einem massiven Vertrauensverlust in die staatlichen Institutionen geführt. Aus eigener Erfahrung weiss ich zum Beispiel, dass zahlreiche Menschen keine Initiativen und Referenden mehr unterschreiben, weil sie Angst haben, fichiert zu werden.

Was jetzt not tut, ist deshalb nicht die Einführung der politischen Polizei durch die Hintertür, sondern ein sauberes, ehrliches Ende der staatlichen Schnüffellaktivität. Wer den Staat schützen will, tut dies, indem er Vertrauen in die staatlichen Institutionen und in das Funktionieren der Demokratie schafft. Das vorgeschlagene Gesetz steht dieser Forderung diametral entgegen. Auch damit bleibt das Risiko bestehen, dass politisch aktive, aber unbescholtene Bürgerinnen und Bürger polizeilich überwacht und registriert werden. Die Grünen lehnen aus diesen Gründen Eintreten auf den Gesetzentwurf ab.

Der Entscheid der Kommission für Rechtsfragen gegen den vom Ständerat bewilligten Lauschangriff ist zwar zu begrüssen, aber er genügt nicht. Es versteht sich von selbst, dass es verboten sein muss, ohne konkreten Tatverdacht Telefon abzuhehren, Wanzen zu setzen oder Richtmikrophone zu installieren. Doch das vorgeschlagene Gesetz bleibt ein Unding. Persönlichkeitsschutz muss in Zukunft vor einem anti-quiert verstandenen Staatsschutz klar Priorität haben.

Scherrer Jürg (F, BE): Die Urheber der Initiative reden von Staatsschutz, meinen aber eigentlich Demontage des Staates. Nachdem linke Kreise unser Land schon in wirtschaftlicher Hinsicht in die Bewegungslosigkeit und Lethargie geführt haben, wollen sie mit ihrer Initiative auch noch den Schutz des Rechtsstaates lahmlegen.

Nach dem Hochspielen der Fichenaffäre wurde der Schweiz der Daten- und Informationsaustausch mit dem Ausland massiv erschwert. Er wurde erschwert in Bereichen wie Drogenhandel, Terrorismus, Geldwäscherei usw., wo dieser Daten- und Informationsaustausch wichtig gewesen wäre, um organisierte Verbrechen bereits im Ansatz, also aufgrund eines Verdachts oder von Vorbereitungshandlungen, wirksam und effizient bekämpfen zu können. Die Folgen dieser Lahmlegung unseres Staatsschutzes sind heute erkennbar, indem linke Kreise ihre Aktivitäten praktisch ungestört in die Schweiz verlegen können.

Die Sozialisten müssen jetzt Farbe bekennen, ob sie staatszersetzende Kreise weiterhin fördern und unterstützen oder aber wirksam bekämpfen wollen. Wir brauchen nicht mehr über die Fichenaffäre zu diskutieren: Wer heute über die Fichenaffäre diskutiert, macht nichts anderes, als Ablenkungsmanöver zu inszenieren, die über die Tatsache hinwegtäuschen sollen, dass die Linken keinen effektiven Schutz unseres Rechtsstaates wollen.

Die Initiative wird von der Fraktion der Freiheits-Partei demzufolge abgelehnt.

Wir werden hingegen auf das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit eintreten, weil dieses Gesetz nötig ist, um unser Land vor subversiven Kräften zu schützen. Es muss bereits beim Vorliegen eines begründeten Verdachts über Aktivitäten des organisierten Verbrechens möglich sein, wirksame Abwehrmassnahmen treffen zu können.

Die Fraktion der Freiheits-Partei wird auf die Vorlage eintreten und alle Minderheitsanträge ablehnen, welche sie abschwächen wollen.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Ich glaube nicht, Kollege Scherrer Jürg, dass der Rückbezug auf die Fichenaffäre ein Ablenkungsmanöver darstellt, sondern er ist schlicht der Anlass zum heutigen Gesetz und der heutigen Diskussion. Aber ich gebe gerne zu: Es gab in der Vergangenheit kaum ein anderes Gesetz, eine andere Vorlage wie die vorliegende, die mir persönlich so ungeheures Kopfwieh bereitet hat, und zwar während der ganzen Vorbereitungszeit. Warum? Es handelt sich wirklich um den klassischen Zwiespalt zwischen dem Schutz des Individuums und seiner Daten einerseits und dem Schutz der Gemeinschaft dieser Individuen innerhalb eines Staates andererseits, dem Staatsschutz eben.

In der Schweiz ist diese Güterabwägung doppelt schwierig, wenn man den historischen Hintergrund betrachtet, auf welchem sich die heutige Diskussion abspielt. Diese Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» ist ja als Antwort auf den Fichenskandal zu verstehen; das kann niemand wegdiskutieren. Dieser Skandal hat unser Land zutiefst erschüttert und uns auch bewusst gemacht, in welchem Ausmass, mit welchen Methoden und aufgrund welcher Kriterien über 900 000 Menschen, meist unbescholtene Bürgerinnen und Bürger dieses Landes, bespitzelt wurden, als befänden wir uns in einem Polizeistaat und nicht in einer Demokratie. Die Berichte der beiden Untersuchungskommissionen PUK EJPD und PUK EMD haben ja seinerzeit selbst rechtsbürgerliche Kreise schockiert, und zwar zutiefst schockiert, und den Glauben in unseren Rechtsstaat nachhaltig unterminiert. Das aber war Ende der achtziger Jahre. Die Welt – und dazu gehörte damals auch die Schweiz! – wurde während ungefähr 45 Jahren geprägt vom bipolaren Denken: West-Ost, rechts-links, gut-böse, richtig-falsch und was der Gegensatzpaare mehr sind. Der Skandal der Fichenaffäre bestand ja vor allem darin, dass sturheil nach diesem Schema verfahren wurde. Bespitzelt wurden die «Bösen», die «Linken» oder einfach die, die man dafür hielt.

Aber genau zur selben Zeit, als die Berichte der PUK EJPD und der PUK EMD erschienen, passierte dieser völlig unerwartete Umbruch, und er passierte in einem ungeheuerlichen Tempo. Am 9. November 1989 fiel die Berliner Mauer, und in der Folge stürzte auch dieses bipolare Weltbild zusammen und hinterliess, nachdem der Freudentaumel auf allen Seiten einmal verklungen war, ein riesiges Vakuum, ein politisches Vakuum, ein wirtschaftliches, ein rechtliches, vor allem aber auch ein psychologisches Vakuum. Die Welt war – und ist es noch immer – orientierungslos und damit auch verunsichert. Ein solches Vakuum scheint mir gefährlich, gibt es doch immer ein paar Leute, die es vorzüglich zu nutzen wissen.

Im Osten, vor allem auch in der ehemaligen Sowjetunion, entstand ein eigentlicher rechtsfreier Raum, in welchem plötzlich alles möglich wurde, ohne dass man ernsthaft mit Sanktionen zu rechnen hatte. Kriminelle Elemente konnten sich – sie können es heute noch – straflos zu schlagkräftigen Organisationen zusammenschliessen, ohne Rücksicht auf fremde Verluste. Für sie gibt es nur ein einziges Gesetz: «La raison du plus fort est toujours la meilleure.» Das Gesetz des Stärkeren, das sie rücksichtslos durchzusetzen. Das fällt ihnen sehr leicht. Die Grenzen sind gefallen; die Geldbeschaffung über Drogen-, Waffen- und Menschenhandel, auch unter Einschluss von Mord und Totschlag, sind für sie eine Kleinigkeit. Die Vernetzung über die Telekommunikation tut den Rest.

Kriminelle Organisationen – dazu zähle ich auch Spionage, terroristische wie politische, oder religiöse Extremisten – sind deshalb so gefährlich, weil sie in bezug auf ihre Handlungsweise wie in ihrem Ausmass ein neues Phänomen sind, auf das die westlichen Demokratien bisher noch keine Antwort gefunden haben, worauf sie vor allem nicht vorbereitet sind. Sie greifen den Rechtsstaat an sich frontal an, indem sie sich ausserhalb jeder anerkannten Rechtsnorm bewegen. Somit muss man dem Rechtsstaat wenigstens jene Mittel zur Verfügung stellen, die ihm eine Chance lassen, sich selber zu schützen

und damit – das möchte ich den Skeptikern sagen – wiederum die individuellen Rechte der Bürger dieses Rechtsstaates. Damit komme ich zurück zum anfangs geschilderten Zwiespalt, der Güterabwägung zwischen dem individuellen Persönlichkeitsschutz und dem Datenschutz einerseits sowie dem Schutz des Staates andererseits. Vor dem Hintergrund der heutigen Entwicklung ist die LdU/EVP-Fraktion nach intensivster Diskussion einstimmig der Meinung, die Volksinitiative solle zur Ablehnung empfohlen werden, dem Bundesgesetz solle zugestimmt respektive darauf eingetreten werden.

Auf einzelne umstrittene Artikel, wo wir auch unsere Bedenken haben, komme ich während der Detailberatung zurück.

Scherrer Werner (–, BE): Als Vertreter der EDU lehne ich diese Initiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» ab und unterstütze das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit.

Im Text der Initiative steht: «Niemand darf bei der Wahrnehmung ideeller und politischer Rechte überwacht werden.» Leider ist auch von den Befürwortern noch zu wenig ausgesagt worden, was sie unter diesen ideellen Rechten verstehen. Heute ist bei dem, was man darunter verstehen kann, eine recht grosse Spanne vorhanden.

Persönlich sind wir sehr stark für die Einhaltung der Glaubens- und Gewissensfreiheit, der Vereinsfreiheit und auch des Rechtes auf die Möglichkeit, Versammlungen ohne Störungen abzuhalten. Innerhalb dieser allgemeinen Volksrechte sind wir als einzelne Bürger in bezug auf die Persönlichkeit vom Gesetz her durchaus geschützt.

Wir müssen uns aber fragen: Ist der Staat gegen die jetzigen, aber auch gegen die zukünftigen Gefahren geschützt, welche durchaus schon vorhanden sind, aber auch noch auf uns zukommen werden? Ich teile nicht die Meinung dieser Euphoriker in bezug auf Frieden, Frieden, Frieden. Wir werden mehr und mehr in eine Zeit hineinkommen, wo sich die Völker gegenseitig bekämpfen werden und wo auch Bewegungen entstehen werden, die den Staat gefährden. Gefährden werden sie ihn in bezug auf die innere Sicherheit, aber auch in bezug auf die wichtigen Werte, die wir in unserem Lande zu verteidigen haben.

Aufgrund unserer Geschichte haben wir in erster Linie die christlichen Werte zu verteidigen. Hier sind wir durchaus auch in Europa, auch im Westen und in der Schweiz, gefährdet.

Ich bin natürlich dafür, dass wir aus diesem Gesetz allfällige unnötige Paragraphen noch eliminieren, wenn wir es in der Detailberatung behandeln werden. Es hat einige Dinge, die mir auch nicht gefallen, und ich werde selbstverständlich versuchen, hier das Beste herauszuholen.

Aeppli Regine (S, ZH): Es gehört zum Wesen des Staatsschutzes, dass er «im Soussol» des Rechtsstaates angesiedelt ist, von dort aus – wenn möglich unbemerkt – seine Aktivitäten entfaltet und das Kommen und Gehen in den oberen Etagen beobachtet und aufzeichnet. Nicht Transparenz und Offenheit kennzeichnen das Handeln der Nachrichtendienste, sondern die Lust am Sammeln und Zusammenfügen von Informationen. Der Hang zum Konspirativen gehört zu ihrem Metier, wie das Bedürfnis nach Selbstdarstellung bei den Politikerinnen und Politikern. Man kann das bedauern, ändern kann man es nicht.

Ähnlich verhält es sich mit dem Bedürfnis eines Staates, sich vor Angriffen von innen und aussen zu schützen. Es ist elementar und bis zu einem gewissen Punkt auch legitim. Um diesen Punkt dreht sich unsere Diskussion.

Eigentlich war ich lange Zeit der Meinung: Lieber ein Gesetz mit Zweck- und Kompetenzbestimmungen und Verfahrens- und Kontrollvorschriften als kein Gesetz, aber trotzdem einen Staatsschutz «im Soussol». Dieser Meinung bin ich an sich heute noch, aber beim Abwägen aller Gesichtspunkte bin ich zum Schluss gelangt, dass der Anschein der Rechtsstaatlichkeit, der mit einem formellen Gesetz erweckt wird, nichts an der Tatsache ändert, dass der Staatsschutz anderen Gesetzmässigkeiten folgt.

Ich sage nicht, es sei seit der Aufdeckung des Fichenskandals nicht passiert. Es darf Herrn Bundesrat Koller als positive Leistung angerechnet werden, die politische Polizei und die Überwachung der politischen und gewerkschaftlichen Tätigkeit abgeschafft und die parlamentarische Kontrolle verstärkt zu haben. Auch die Version der Kommission für Rechtsfragen bringt deutliche Verbesserungen gegenüber der Vergangenheit, bloss sind sie noch nicht Gesetz, sondern markanten Erweiterungsanträgen ausgesetzt.

Die Frage nach dem Sinn und politischen Nutzen einer Polizei, die vorbeugend Informationen sammelt, muss aber grundsätzlich gestellt werden. Der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten hat in seinem Schlussbericht vieles von dem aufgegriffen, was an Fragen ansteht, auch wenn er sich dabei auf die Vergangenheit bezog. Drei Punkte aus seinem Bericht sind mir besonders aufgefallen:

1. Er stellt fest, dass der Nutzeffekt präventivpolizeilicher Registrierung äusserst schwierig zu quantifizieren ist, dass aber Aufwand und Ertrag in jedem Fall enorm auseinanderklaffen.
2. Die Observierung einer verdächtigen Person macht nur dann Sinn, wenn auch ihr Umfeld mit einbezogen, also ein flächendeckendes Informationsnetz gesponnen wird.
3. Die innere Sicherheit ist vorab eine Frage des Vertrauens der Bevölkerung in den Staat und seine Institutionen und kann nur erhalten werden, wenn die persönliche Freiheit und der Schutz der Privatsphäre garantiert werden.

Das sind keine Worte eines Sonntagsredners; Herr Bacher weiss, wovon er spricht.

Wenn man den Persönlichkeitsschutz ernst nimmt, muss man sich vergegenwärtigen, wie die Informationsbeschaffung und -bearbeitung heute läuft. Da erscheinen die Schnüffelmethode aus den sechziger und siebziger Jahren vergleichsweise archaisch. Heute hinterlassen wir praktisch bei sämtlichen Lebensvorgängen Datenspuren: beim Einkaufen, beim Reisen – wer benützt dazu nicht seine Kreditkarten? –, auch im Verkehr mit Banken, Versicherungen und staatlichen Behörden. Alles wird registriert und ermöglicht die umfassende Rekonstruktion unserer Lebensgewohnheiten.

Der Gebrauch eines Natel D zum Beispiel macht es problemlos möglich festzustellen, wo in Europa sich jemand aufhält, weil dieses Telefon Ortungssignale verbreitet. Wenn mit dem Natel D ins Ausland telefoniert wird, so fallen bei rund einem halben Dutzend Rechnern im In- und Ausland automatisch die Verbindungsdaten dieses Telefonates an. Über dem deutschen Telefonnetz wacht dann aber der Bundesnachrichtendienst und bedient sich dabei neuester Technologie, zum Beispiel der computergestützten, automatisierten Spracherkennung. Diese wird auf einschlägige Worte programmiert, mit deren Hilfe terrorverdächtiges oder organisiertes Verbrecherwerk sofort erfasst werden soll. Wenn Sie also zum Beispiel über eine deutsche Datenleitung sprechen und die verdächtigen Worte «Geld», «Konto» oder «Bank» verwenden, fallen Sie bereits in den Dunstkreis potentieller Geldwäscherei. Die Spracherkennung ortet die Gefahr augenblicklich und schaltet automatisch auf Mitschnitt. Das alles ist sehr schwer mit dem sogenannten informationellen Selbstbestimmungsrecht zu vereinbaren, welches Bestandteil des Rechts auf persönliche Freiheit und verfassungsmässig garantiert ist.

Wenn wir ja sagen zu vorbeugenden Massnahmen zum Zwecke des Staatsschutzes, geben wir einen Teil unserer Persönlichkeitsrechte preis. Das tun wir in anderen Bereichen auch; aber wir wollen zumindest wissen, was wir dafür erhalten. An diesem Punkt geht die Rechnung nicht auf. Der Nachrichtendienst hat praktisch noch nie einen Anschlag oder ein Verbrechen verhindert. Hingegen hat er immer dazu gedient, missliebige politische Minderheiten im eigenen Land zu unterdrücken. Der Entwurf zum vorliegenden Staatsschutzgesetz trägt diese Gefahr wieder in sich. Da nützen auch alle Beteuerungen von Bundesrat Koller nichts, denn seine Argumente für dieses Gesetz sind nicht nur vertrauensbildend.

Es hat mich etwas enttäuscht, Herr Bundesrat Koller, als Sie in Ihren Ausführungen zu den rechtsstaatlichen Kautelen in diesem Gesetz, die ja an sich ein Fortschritt wären, sagten,

ohne Fichenaffäre wären sie nie so weit getrieben worden. Daraus muss ich schliessen, dass Sie und das zuständige Bundesamt das Gesetz vor allem auf seine politische Akzeptanz hin prüfen und zu Konzessionen bereit sind, wenn Ihnen dafür der Anschluss an die Datenbanken der ausländischen Nachrichtendienste ermöglicht wird. Das scheint mir eine gefährliche Haltung zu sein!

Aus all diesen Gründen muss über die staatlichen Instrumente zur Verhinderung von Terrorismus, verbotenen Nachrichtendienst und gewalttätigem Extremismus eine breite Diskussion geführt werden. Das Volk muss wissen, worauf es sich einlässt, wenn es um die Frage der präventiven Informationsbeschaffung geht.

Ich halte die Vorlage in der vorliegenden Form für unzumutbar, unrationell und überflüssig und werde darum die Initiative zur Annahme empfehlen sowie für Nichteintreten auf den Gesetzentwurf stimmen. Ich bitte Sie, das gleiche zu tun.

Steffen Hans (–, ZH): Wir Vertreter der Schweizer Demokraten lehnen die Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» ab. Wir sind für Eintreten auf die Gesetzesvorlage und geben dem Titel «Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit» den Vorzug. Damit das Gesetz bei seiner Anwendung wirklich dem Schutz der Freiheit dienen kann, braucht es Zähne. Wir werden jene Anträge unterstützen, welche einen umfassenden Staatsschutz gewährleisten.

In den drei Minuten, die einem Fraktionslosen zur Verfügung stehen, will ich etwas aussern. Der politische Prozess, welcher zu diesen beiden Vorlagen geführt hat, begann meiner Meinung nach am Samstag, 20. November 1976, um 04.00 Uhr früh, als der heute von den Medien gehätschelte Journalist Jürg Frischknecht mit Begleitung ins Archiv des späteren FDP-Nationalrates Ernst Cincera eindrang und Akten mitlaufen liess. Dafür wurde Frischknecht zu 35 Tagen Gefängnis verurteilt.

Die Ausbeute dieser Cincera-Beute schlug sich im Buch «Die unheimlichen Patrioten. Politische Reaktion in der Schweiz: ein aktuelles Handbuch» nieder, welches 1979 herauskam und 1984 seine Fortsetzung fand. Eines ist sicher: Dieses Buch befindet sich in allen Geheimdienstzentralen der Welt. Es wäre heute interessant zu erfahren, ob die Daten auch in der Stasi-Zentrale in Berlin bearbeitet wurden. Noch interessanter wäre es, wenn aus den vorhandenen Stasi-Akten ersichtlich würde, dass diese Dienststelle an der Vorbereitung der Aktion gegen Cincera beteiligt war und bei der Sichtung und Bearbeitung der Daten mitgeholfen hatte.

Die Stasi-Vergangenheit in der Schweiz ist tabu – auch ein Skandal. Weder Bundesrat noch Historiker scheinen an der Bewältigung dieser jüngsten Vergangenheit ein Interesse zu haben. Für die sogenannten bürgerlich-reaktionären Personen aber, die in den beiden Büchern beschrieben und aufgelistet sind, bedeutete die Veröffentlichung eine Gefährdung im Falle eines Systemwechsels, welcher in der Zeit des kalten Krieges nie ganz auszuschliessen war.

Seither wurden von privaten Schnüfflern und ihren Helfershelfern in den Autobahnmedien einige geheime Dinge aufgedeckt – in Stichworten: Oberst Bachmann, Fichen, P-26, P-27 und anderes. Dabei lief ein seltsamer Privatisierungsprozess ab. Die staatliche Informationsbeschaffung wurde hier stark eingeschränkt und mit Hürden umgeben. Andererseits wurde die private Schnüffelei extrem ausgebaut. In diesem privaten Schnüffelnetzwerk spielt der erwähnte Jürg Frischknecht, dieser moderne «Fichen-Fritz», eine zentrale Rolle. Offenbar hat er vor zwanzig Jahren das Know-how von Ernst Cincera übernommen und auf den modernsten Stand gebracht. Dass Frischknecht und seine Freunde, die bekanntlich auch hinter der Initiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» stehen, heute genau das praktizieren, was Cincera in den siebziger Jahren gesündigt hat, beweist, dass es immer noch möglich ist, einen Bock zum Gärtner zu machen. Ich bitte Sie, Herr Bundesrat, beantworten Sie mir folgende Schlussfrage: Wie gedenken Sie, konservative Bürgerinnen und Bürger künftig vor dieser privaten Schnüffelei zu schützen?

Vogel Daniel (R, NE): Une loi ne peut créer ni assurer à elle seule la sécurité intérieure. Elle ne peut que prévoir les mesures à prendre pour découvrir à temps les menaces existantes.

Comme le Conseil fédéral, je suis convaincu que les mesures préventives doivent se limiter strictement aux domaines susceptibles d'être soudain le théâtre de troubles constituant une menace sérieuse pour la sûreté intérieure. Par ailleurs, la loi doit interdire fermement de traiter des informations sur les activités politiques des citoyennes et des citoyens. Dans cette perspective, la grande question qui se pose est de savoir comment préserver les droits individuels fondamentaux tout en se dotant des moyens permettant d'assurer la protection de l'Etat contre ceux qui veulent le détruire. Tous les débats qui ont eu lieu montrent à l'évidence que cette préoccupation est toujours présente et centrale.

Cela étant, dans une loi qui a pour tâche de détecter précocement les dangers liés au terrorisme et à l'extrémisme violent, on peut s'attendre, pour le moins, à voir la Confédération se doter de moyens sérieux qui lui permettront de remplir sa mission. Or, cela doit être dit clairement: dans la proposition de la commission, les organes de sécurité chargés d'acquiescer des informations pour le maintien de la sûreté intérieure ne disposeront pas de moyens vraiment efficaces. Ils n'auront finalement pas plus de moyens que ceux dont tout le monde dispose pour se renseigner sur n'importe qui ou sur n'importe quoi. On a même relevé que les moyens juridiques prévus à l'article 12 sont ni plus ni moins les mêmes que ceux d'un journaliste. Cela pourrait faire sourire si le sujet n'était aussi grave.

Monsieur le Conseiller fédéral, dans le projet qui a été remis en consultation, vous aviez prévu des moyens de lutte efficaces. Vous les avez malheureusement retirés, après avoir pris connaissance de certains avis négatifs. Comme la loi sur la sûreté intérieure est en quelque sorte un contre-projet à l'initiative populaire «S.o.S. – pour une Suisse sans police fouineuse», vous voulez que la loi soit la plus insignifiante possible afin qu'elle serve d'alternative à l'initiative.

Même en admettant que nous nous trouvons dans une situation politique difficile à cause de l'affaire des fiches qui continue d'empoisonner l'atmosphère, je ne peux pas me rallier à votre point de vue. Le terrorisme représente une menace sérieuse pour les démocraties. Cela n'est pas une vue de l'esprit qui m'est propre, ni une pure spéculation intellectuelle. Les risques sont connus, l'actualité quotidienne confirme malheureusement régulièrement mes propos. Face à cette situation, tous les pays qui nous entourent se sont dotés de moyens efficaces pour lutter contre le terrorisme international et l'extrémisme violent, alors que notre police préventive devrait renoncer aux moyens modernes d'acquisition d'informations.

Je crois qu'il faut savoir, à un moment donné, prendre nos responsabilités et éviter que la Suisse ne devienne le terrain privilégié du terrorisme, faute de moyens efficaces pour le combattre. Je crois, personnellement, qu'une très large part de notre population, beaucoup plus grande que ce que certains veulent bien nous faire croire, ne comprendrait pas qu'on prenne de gros risques en acceptant de limiter nos moyens pour protéger l'Etat, uniquement parce que nous préférons garantir le secret postal et le secret des communications téléphoniques.

Pour ces raisons, je vous invite à entrer en matière sur le projet de loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, mais alors en y ajoutant l'article 12a qui donnera encore une fois à cette loi toute la substance qu'il est nécessaire de lui accorder.

Loretan Otto (C, VS): «Gebrannte Kinder scheuen das Feuer!» Ich verstehe die Sensibilität gewisser Kreise in diesem Saal sehr gut. Aber die PUK EJPD hat auch festgestellt, dass eine Gesellschaft um so verwundbarer ist, je offener sie ist. Dabei ist nun Angst ein schlechter Ratgeber, wenn wir uns davor verschliessen, diese heikle Materie zu regeln. Ich denke, dass es bei einer Versachlichung der Diskussion vier Gründe gibt, die dazu führen, dass wir zu diesem Gesetz

zum Schutz der inneren Sicherheit ja sagen sollen und müssen.

1. Die innere Sicherheit ist eine Staatsaufgabe, definiert mehr oder minder in der Bundesverfassung in den Artikeln 2, 85 und 102. Auch nach der Lehrmeinung massgeblicher Professoren ist es eine primäre Staatsaufgabe.

Frau Sandoz, es ist nicht so, wie Sie dargelegt haben, dass in diesem berühmten Entscheid aus dem Jahre 1991 von dieser originären Kompetenz des Bundes zur Legiferierung im Staatsschutzbereich nicht gesprochen würde.

2. Die heutige Regelung genügt nicht. Staatsschutz wird betrieben, ob wir das wollen oder nicht. Es ist auch wichtig, dass präventive polizeiliche Tätigkeit durchgeführt wird. Das wurde seinerzeit von der PUK EJPD anerkannt, wie sie dies in ihrem Bericht auf Seite 165 ausführt. Heute ist diese Tätigkeit in Artikel 17 Absatz 3 des Bundesstrafprozesses geregelt; er gilt als gesetzliche Basis. Ich bin überzeugt: Wenn wir seinerzeit eine gesetzlich ausgefeilte Grundlage gehabt hätten, wäre es kaum zu diesen Auswüchsen gekommen. Das Bundesgericht hat 1987 und in weiteren Entscheiden dargelegt, dass jede staatliche Tätigkeit einer gesetzlichen Grundlage bedarf. Die heutige gesetzliche Grundlage in Artikel 17 Absatz 3 des Bundesstrafprozesses und in der Weisung vom 9. September 1992 über die Durchführung des Staatsschutzes, die allerdings nur Gültigkeit haben, bis ein neues Gesetz in Kraft tritt, ist ungenügend.

3. Im grenzüberschreitenden Vergleich stellen wir fest, dass die uns umgebenden Länder in diesem Bereich ebenfalls legeriert haben. Gerade die Länder des Ostens, die in diesem Bereich stärker sensibilisiert waren, sind dabei, entsprechende Gesetze umzusetzen.

4. Zum Gesetz muss gesagt werden, dass vier wesentliche Punkte geregelt werden:

Erstens wird dargelegt, dass in jedem Fall der Staatsschutz eine heikle Gratwanderung ist und dass es darum geht, die Quadratur des Kreises zwischen den Interessen des einzelnen und den Interessen des Staates festzulegen.

Zweitens wird in Artikel 2 klar umschrieben, um welche Bereiche es geht, in denen ein Staatsschutz präventiv betrieben werden kann.

Drittens sind in Artikel 3 die Schranken festgelegt, über die man nicht hinausgehen kann.

Viertens sind – das ist, glaube ich, entscheidend – Kontrollmechanismen eingeführt worden, die gewährleisten, dass ein Ausseren, wie wir es vor sechs Jahren erlebt haben, nicht stattfinden wird.

Ich bitte Sie, diesem Gesetzentwurf zuzustimmen.

Dreher Michael (F, ZH): Der letzte Satz im Drama «Maria Magdalena» von Hebbel, vorgetragen vom Tischler Anton, lautet: «Ich verstehe die Welt nicht mehr.» Mir geht es heute auch wie dem Tischler Anton: Ich verstehe die Welt auch nicht mehr. Die Exponenten derjenigen Parteien, die im ominösen Extremismusbericht genannt werden, wollen einen starken Staatsschutz. Die SVP will einen starken Staatsschutz; die Freiheits-Partei will einen starken Staatsschutz. Diejenigen, die nicht genannt werden – also sozusagen die «Guten» –, wollen möglichst keinen Staatsschutz, was auch mein Eindruck in der Kommission war, soweit ich an den Sitzungen teilnehmen konnte.

Mit der sogenannten Fichenaffäre – die nie entdeckt worden wäre, wenn statt der riesigen Archivkästen rechtzeitig die nötige Menge von EDV-Einrichtungen zur Verfügung gestellt worden wäre – wurde insbesondere von sozialistisch-kommunistischen Kreisen versucht, den Staatsschutz in die Nähe des Ministeriums für Staatssicherheit zu rücken. Ich verstehe gut – die einschlägigen Kontakte von Exponenten der Schweizer Sozialdemokratie zu den Machthabern in Ostberlin, Bukarest usw. sind ja längst aktenkundig und ausgewiesen –, dass man da vom Grossen auf das Kleine geschlossen hat, wenn auch falsch.

Wir haben aufgrund der Einwanderungs-Ermunterungspolitik des Bundesrates Stellvertreterkriege in der Schweiz, indem sich heute Kurden, Türken, Minderheiten aus Afrika und insbesondere Angehörige der Völkern aus dem ehema-

ligen Jugoslawien bei jeder Gelegenheit bekämpfen, bekriegen, erschiessen. Soll da der Schweizer Staat mit verschränkten Armen zuschauen?

Wir haben den Krieg in der Drogenszene – ein Krieg, in dem es keinen Staatsschutz geben sollte, wie dem Schweizervolk erklärt wurde. Wir haben die terroristischen Aktivitäten; auch da sollen die Kantonspolizeien mit einer verschwindend geringen Koordination genügen. So können wir den Verfassungsauftrag doch nicht wahrnehmen.

Es passt ins Bild der allgemeinen Heuchelei, dass von der Kommission für Rechtsfragen empfohlen wurde, der parlamentarischen Initiative Frey Walter, welche die Stasi-Aktivitäten in der Schweiz untersucht haben will, sei nicht Folge zu geben. Dafür habe ich überhaupt kein Verständnis.

Die Freiheits-Partei wendet sich aus diesen Gründen klar gegen die «S.o.S.»-Initiative. Wir sind für Eintreten auf das Bundesgesetz. Wir werden alle Anträge unterstützen, welche auf eine Stärkung des Staatsschutzes hinauslaufen, mit Einschluss des Antrages Vogel zu Artikel 12a, welcher einer Wiederaufnahme des ursprünglichen Beschlusses des Ständerates entspricht. Die Freiheits-Partei ist der Meinung, sie habe von einem starken Staatsschutz nichts zu befürchten. Es gibt wahrscheinlich andere Leute, die sich potentiell der Risikogruppe zurechnen, die etwas zu befürchten hat.

Jutzet Erwin (S, FR): Schutz der inneren Sicherheit, der Sicherheit unserer Bevölkerung und bewährter demokratischer Institutionen: da kann man ja nicht dagegen sein! Es betrifft dies eine erste Aufgabe unseres Staates. Die Frage ist nur, wie wir diesen Staat schützen, ohne gleichzeitig andere Rechtsgüter wie die persönliche Freiheit, die Intimsphäre, die Gesinnungsfreiheit und letztlich auch das Vertrauen der Bürger in diesen zu schützenden Staat aufs Spiel zu setzen. Der Bundesrat schlägt eine politische, oder, getarnt ausgedrückt, eine präventive Polizei vor.

Das ist eine Möglichkeit, ein möglicher Weg, aber nicht der einzige Weg. Es ist von mir aus gesehen nicht der gute Weg – dies aus zwei Gründen:

1. Die politische Polizei ist nicht opportun; sie ist nicht geeignet, nach den doch schwerwiegenden Missständen beim Staatsschutz – mit der aufwendigen, aber völlig ineffizienten und plumpen Gesinnungsschnüffelei und dem Fichenskanal – das Vertrauen wiederherzustellen. Das Gesetz sieht nämlich wieder vor, deliktunabhängig zu schnüffeln und Daten auf Vorrat zu sammeln.

2. Auch rechtlich ist eine politische Polizei fragwürdig, weil das gleiche Ziel mit den im Strafprozess bestehenden Möglichkeiten im gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren erreicht werden kann, mit dem grossen Vorteil, dass sich dieses Verfahren, welches zugegebenermassen in bezug auf die Rechte derjenigen, gegen die ermittelt wird, noch zu verbessern ist, formal bewährt hat. Ermittelt könnte dann nicht gleichsam auf Vorrat werden, sondern nur – aber immerhin – bei einem begründeten Verdacht.

Der Bundesrat nennt in Artikel 2 vier Gefährdungen, bei denen die präventive Polizei tätig werden sollte, nämlich den Terrorismus, den gewalttätigen Extremismus, die Spionage und das organisierte Verbrechen. Dazu kämen noch Handel mit Waffen und radioaktivem Material sowie verbotener Technologietransfer.

Abgesehen davon, dass diese Begriffe weitgehend unbestimmte Rechtsbegriffe sind, deren Auslegung den Launen der Personen und der Zeit ausgesetzt sind, gewährleistet das heutige Straf- und Prozessrecht genügend Schutz gegen diese Gefahren. Ich verweise auf die Straftatbestände in den Titeln 13 bis 16 unseres Strafgesetzbuches; das sind immerhin etwa vierzig unterschiedliche Straftatbestände. Diese sind nicht als Erfolgsdelikte konzipiert, sondern erfassen auch abstrakte Gefährdungen und reine Vorbereitungshandlungen. Alle vom Gesetz anvisierten Gefährdungen können ohne weiteres mit den bestehenden Gesetzen und Instrumenten abgewehrt werden.

Aufgrund des Grundrechts der persönlichen Freiheit mit all seinen Inhalten und auch aufgrund der Rechtssicherheit können wir es nicht zulassen, dass gleichsam eine Grauzone

zwischen legaler und illegaler Tätigkeit geschaffen wird. Dies führte früher oder später in die Dunkelzone der Gesinnungsschnüffelei und des Misstrauens. Deshalb sollten wir das Gesetz ablehnen.

Ostermann Roland (G, VD): Il serait difficile de trouver un article constitutionnel plus simple que celui proposé par l'initiative:

«1. La police politique est abolie.

2. Nul ne peut être surveillé dans l'exercice des droits d'opinion et des droits politiques.

3. La poursuite des actes punissables demeure réservée.»

Dans une démocratie comme la nôtre, le libre exercice des droits politiques et des droits d'opinion est une exigence élémentaire. Que serait une démocratie où l'exercice de ces droits serait mis sous surveillance et examiné avec suspicion, noté, annoté, espionné? Que serait une démocratie où le fait d'avoir rencontré un parlementaire engendrerait la création d'une fiche à votre nom, une fiche qui se voudrait gardienne de la sécurité de l'Etat, même lorsque le parlementaire rencontré serait devenu respectable, c'est-à-dire syndic ou président de commune, ou conseiller d'Etat? C'est pourtant bien ce que devenait notre démocratie, ou plutôt ce que des esprits un peu malades étaient en train de faire d'elle, croyant la servir en confectionnant des fiches.

Comment s'étonner dès lors que certains se soient dit: plus jamais ça? N'était-ce pas un signe de santé que cette récolte de signatures, cet usage de ce droit fondamental d'initiative par lequel plus de 100 000 citoyens ont demandé une chose toute simple: que l'exercice des droits politiques ne fasse plus l'objet d'une surveillance, que la pseudo-protection de l'Etat ne se fasse plus en attendant aux droits sur lesquels cet Etat est fondé? Peut-on vraiment refuser le respect de ces droits élémentaires? Et au nom de quoi le ferait-on? J'avoue ne pas comprendre.

Nombreux sont ceux qui, dans cette salle, dénoncent constamment l'absence de base constitutionnelle lorsqu'il leur sied de ne pas vouloir agir. Et voici qu'on entend dire maintenant que l'article proposé est inutile, sous prétexte que la loi en contiendrait tous les principes et les concrétiserait. Si tel est le cas, n'est-il pas judicieux, justement, de mettre cette loi sous une tutelle constitutionnelle exprimant, comme le fait l'initiative, un principe fort et simple? La nécessité de cette filiation paraît si évidente que son refus fait naître le soupçon: ne refuse-t-on pas l'initiative parce que la loi, déjà, est contraire à son esprit, ou bien parce que, triturée, elle pourrait rapidement le devenir?

La poursuite des actes punissables est réservée, dit le texte de l'initiative; l'arsenal législatif ne nous laisse pas démunis dans de telles circonstances, on l'a rappelé. Mais ce qu'il faut éviter, c'est que l'expression d'une pensée non conformiste soit considérée comme l'amorce d'une tentative de déstabilisation de notre Etat. Il ne faut pas admettre que le simple fait d'exprimer une opinion politique, fait de plus en plus rare d'ailleurs, parce qu'électoralelement risqué aux yeux de certains, engendre à nouveau une surveillance soupçonneuse, tatillonne, infantile pour tout dire, mais dommageable pour personnes et institutions.

Ceux qui, avec véhémence, repoussent le texte de l'initiative vont finir par susciter les plus désobligeantes interrogations sur leurs intentions. En définitive, refuser l'article constitutionnel, n'est-ce pas dire: oui, nous voulons une police fouineuse; oui, nous voulons qu'une police mette sous tutelle l'exercice des droits politiques? On sait où cette conception étiquée de la démocratie peut conduire. L'initiative est un exorcisme dans l'affaire des fiches, ou plus simplement un vrai point final. Refuser de l'admettre, c'est ouvrir à nouveau la voie à tous les démons, maîtrisés pour un temps certes, mais pour combien de temps? Le refus de l'article constitutionnel n'en est-il pas un premier signe évident?

D'aucuns souhaitent l'adoption de l'initiative et refusent la loi. D'autres, plus nuancés, pourraient admettre une loi placée sous une sauvegarde constitutionnelle. Il leur sera difficile d'accepter une loi dépourvue de garde-fous. Il faut recommander au peuple l'adoption de cette initiative.

Thanei Anita (S, ZH): Ende der achtziger Jahre geriet der schweizerische Staatsschutz in Misskredit. Nach den Arbeiten der PUK EJPD wurden die Tätigkeiten des Staatsschutzes in einigen Kantonen und Städten untersucht. Diese Untersuchungen haben querland ein ergeben, dass ein unkontrollierter Staatsapparat, gestützt auf überholte Bedrohungsbilder, flächendeckend Personen fichierte.

Die Staats- und Kantonspolizei Zürich führte beispielsweise von 1971 bis 1989 ein Register über Wohngemeinschaften. Zur Charakterisierung der registrierten Wohngemeinschaften sind Ausdrücke wie «Akademikergemeinschaft», «Arbeitslose», «feminine Gemeinschaft», «Alternative» und ähnliche verwendet worden. Gefunden wurden auch Einträge wie: «Oftmals soll es an Abenden im fünften Stock wie in einem Bienenhaus zugehen.» Oder: «Besucher legten gelegentlich eine wesensfremde Art an den Tag.» Oder: «Bis Mitternacht herrschte ein Kommen und Gehen von Personen.» Weiter sammelte die Polizei von vereinzelt SP-Parlamentarierinnen und -Parlamentariern Porträts, die sie im «Tages-Anzeiger» fanden. Zudem wurde in den achtziger Jahren in Zürich praktisch jede Frauenorganisation fichiert, da die berechtigten Emanzipationsbestrebungen als gesellschaftliche Bedrohung angesehen wurden.

Sieben Jahre nach der lautstarken Empörung scheint eine Mehrheit dieses Rats die Fichenaffäre vergessen zu haben. Für die Betroffenen ist das nicht der Fall. Sie haben die schweren Eingriffe in ihre Persönlichkeitsrechte nicht vergessen. Ein Gesetz soll nun eine rechtsstaatlich unabdingbare Voraussetzung für die präventive Polizei schaffen. Griffige Kontrollen sollen eingeführt werden; es gäbe dann im Bereich präventive Polizei keinen rechtsfreien Raum mehr. Doch bereits der Zweckartikel (Art. 1) und die angeblich abschliessende Aufgabenaufzählung in Artikel 2 sind auslegungsbedürftig. Wer garantiert uns, dass nicht weiterhin berechtigte Entwicklungen als gesellschaftliche Bedrohungen angesehen werden, dass nicht weiterhin Andersdenkende als wesensfremd bezeichnet und observiert werden? In keinem Land ist es gelungen, die rechtsstaatliche Anbindung der Präventivpolizei zu schaffen. Ausserhalb eines formalisierten Strafverfahrens sind Auswüchse der polizeilichen Tätigkeit geradezu systemimmanent. Zudem gilt es zu berücksichtigen, dass bis heute jegliche präventive polizeiliche Tätigkeit erfolglos blieb. Sie hat nichts gebracht, weder in bezug auf das Erkennen von jeweiligen Gefahren und ihrer Entwicklungen noch zur Verhinderung von Gewalttaten. Als aufmerksame Zeitungsleserin war man beispielsweise in Zürich wesentlich besser informiert als die Polizei.

Wir brauchen keine präventive Polizei. Wir brauchen eine wirksame Verbrechensbekämpfung. Die vorhandenen Instrumente des Straf- und Strafprozessrechtes reichen aus, um die gefürchteten Gefährdungen zu bekämpfen. Seit 1937 sind Vorbereitungshandlungen für Sprengstoffdelikte strafbar. Dasselbe gilt seit 1981 für sieben Arten von schweren Gewaltverbrechen wie beispielsweise Raub und vorsätzliche Körperverletzung.

Im Bereich des politischen Nachrichtendienstes wird durch das Strafgesetzbuch jede Teilnahmehandlung, jeder Versuch und sogar jede Vorbereitungshandlung pönalisiert. Dasselbe gilt für Hochverrat und Widerhandlungen gegen die verfassungsmässige Ordnung. Seit 1994 ist zudem jede Beteiligung an kriminellen Organisationen unter Strafe gestellt. Durch die Pönalisierung von Vorbereitungshandlungen für gewisse Delikte wurde die Strafbarkeit weit vorgelagert. Gerichtspolizeiliche Massnahmen sind somit bereits im Vorfeld des Vorfelds eines Delikts möglich.

Sie haben heute keine einzige Gefährdung unserer staatlichen Ordnung aufgezählt, für welche nicht – gestützt auf das Strafrecht – gerichtspolizeiliche Massnahmen möglich wären. Wenn Sie noch früher ansetzen wollen, müssen Sie jeden fichieren, der ein Messer herstellt oder eines kauft. Ich ersuche Sie deshalb, die «S.o.S.»-Initiative zu unterstützen und auf das Staatsschutzgesetz nicht einzutreten.

Vallender Dorle (R, AR): Zweck des vorliegenden Erlasses ist es, in einem Gesetz im formellen Sinn die Grundlagen für

die präventive polizeiliche Tätigkeit des Staates im Bereich der inneren Sicherheit zu schaffen. Die gewählte Normstufe stellt sicher, dass dieser sensible Bereich des staatlichen Handelns rechtsstaatlichen Prinzipien genügt und einer sachgerechten Kontrolle zugänglich ist. Die FDP-Fraktion lehnt daher die Initiative ab und beantragt Eintreten auf die Gesetzesvorlage.

In meinen Ausführungen werde ich speziell auf Artikel 12a eingehen. Artikel 12a wurde vom Ständerat eingefügt und scheint nun zum Schicksalsartikel des ganzen Gesetzes zu werden. Er verdient daher in der Eintretensdebatte besonderes Augenmerk.

Worum geht es? Artikel 12a erlaubt es der präventiven Polizei, Personen und Organisationen telefonisch oder mit anderen technischen Hilfsmitteln zu überwachen. Angeordnet werden kann diese Massnahme vom Direktor des entsprechenden Bundesamtes. Die Anordnung muss innert 24 Stunden vom Vorsteher des EJPD genehmigt werden. Der Gesetzgeber wägt mit Artikel 12a die Interessen am Grundrechtsschutz der einzelnen Bürgerinnen und Bürger gegenüber den Sicherheitsinteressen der Allgemeinheit ab. Konkret geht es um die innere Sicherheit einerseits und um das Grundrecht des einzelnen auf Respektierung des Post- und Fernmeldegeheimnisses nach Artikel 36 Absatz 4 der Bundesverfassung bzw. den Schutz seiner persönlichen Freiheit andererseits. Dabei scheint mir das Interesse des Grundrechtsschutzes, insbesondere das Interesse am Schutz der Privatsphäre, unverhältnismässig schwach gewichtet. Ich gehe jedenfalls davon aus, dass das unzweifelhaft bestehende, legitime Interesse an einem effizienten, unbürokratischen Staatsschutz die in Frage stehende Vorschrift nicht erfordert.

Wenn wir uns fragen, ob die Verhinderung der Gefährdung der inneren Sicherheit unseres Staates eine telefonische oder technische Überwachung von Personen oder Organisationen in bestimmten Fällen überhaupt rechtfertigen kann, so ist dies fraglos zu bejahen. Diskutiert werden müssen aber die verfahrensmässigen und materiellen Voraussetzungen für diesen schwerwiegenden Eingriff in die Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger.

Es ist nicht nachgewiesen, dass die effiziente, rasche Verbrechensbekämpfung zur Erhaltung der inneren Sicherheit für den Regelfall den Verzicht auf die Zustimmung des Richters unerlässlich macht. Es ist daher nicht einzusehen, warum wir von der Grundregel, wonach ein derart schwerwiegender Eingriff in die Persönlichkeitsrechte von einer richterlichen Behörde zu genehmigen ist, in unserem Rechtsstaat ohne Not abweichen sollten. Motiv ist hier nicht ein Misstrauen gegenüber dem EJPD, sondern – wie bereits dargelegt – die sachgerechte Abwägung zwischen den Zielen eines effizienten Staatsschutzes und dem Grundrechtsschutz sowie der Gewaltentrennung. Mit anderem Worten: In einem freiheitlichen Rechtsstaat ist abzuwägen zwischen den Grundrechten und dem Recht und der Pflicht des Staates, sich selber zu schützen.

Nach meiner Auffassung haben wir den Zielkonflikt bereits sinnvoll gelöst. Wir müssen uns nur an die Grundwertung erinnern, die wir in Artikel 179octies des Strafgesetzbuches verankert haben. Danach sind die amtliche Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs einer Person oder das Einsetzen technischer Überwachungsgeräte nur erlaubt, wenn erstens ein Richter die technische Überwachung genehmigt und zweitens ein hinreichender konkreter Tatverdacht vorliegt, der auch für die Eröffnung eines Strafverfahrens ausreicht. Sollen nun Überwachungsmassnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit des Staates angeordnet werden, so müssen auch sie diesen Anforderungen genügen. Der Genehmigungsvorbehalt durch einen unabhängigen Richter stellt sicher, dass dieser schwerwiegende Eingriff in die Freiheitsrechte der Bürger und Bürgerinnen nur bei einem konkreten Tatverdacht und der Wahrung des Subsidiaritätsprinzips als Ultima ratio eingesetzt werden kann.

Die Wahrung der inneren Sicherheit des Staates ist meines Erachtens kein höheres Schutzgut, das ein Abweichen von dieser Grundregel rechtfertigen würde, die als Rechtsgrund-

lage auch für Eingriffe zur Wahrung der inneren Sicherheit genügt.
Auf die Absätze 1 bis 8 von Artikel 12a kann daher ersatzlos verzichtet werden.

Rechsteiner Paul (S, SG), Sprecher der Minderheit: Ich benütze die Gelegenheit, um noch auf einige Argumente einzugehen, die im Laufe der Debatte gefallen sind.

So hat etwa Herr Engler auf neue Bedrohungen hingewiesen, beispielsweise auf die Bedrohung durch Anschläge von Sekten – wie die Aum-Sekte und das Ereignis von Oklahoma –, um den präventiven Staatsschutz zu rechtfertigen. Ich möchte darauf hinweisen, dass gerade dieses Beispiel drastisch zeigt, wie unbrauchbar die präventivpolizeiliche Tätigkeit ist. In den USA ist hier der FBI gemeint. Nach dem Anschlag von Oklahoma wurden Ausländerinnen und Ausländer, insbesondere Araber, verdächtigt, diesen Anschlag verübt zu haben. Dieser Verdacht wurde flächendeckend verbreitet. In Tat und Wahrheit wurde der Täter durch ganz gewöhnliche, normale kriminalpolizeiliche Tätigkeit gefasst, und er hatte überhaupt nichts mit denjenigen Personen zu tun, die man in der Risikogruppe geortet und der Tat verdächtigt hat.

So ist es auch im Alltag: Wo eine reale Bedrohung vorhanden und eine konkrete Gefahr zu orten ist, dort ist die Kriminalpolizei gefordert. Es ist bisher kein Beispiel genannt worden, weder aus der Geschichte noch aus der aktuellen Praxis, wo die politisch-polizeiliche Tätigkeit bei einer realen Gefahr, bei einem konkreten Delikt bei der Überführung der Täter einen nützlichen Beitrag geleistet hätte. Ich meine, das ist eine sehr wesentliche Feststellung, wenn man die Tätigkeit der politischen Polizei nach Gesichtspunkten der Effizienz beurteilen will.

Umgekehrt hat die politische Polizei eine konkrete Wirksamkeit – leider! –, bei der Überwachung, der Disziplinierung der politischen Opposition. Schon in der Vergangenheit war es so, dass die kritische Intelligenz dieses Landes fichiert worden ist – bis hin zu den grössten Schriftstellern unseres Landes, bis hin zu Max Frisch. Diese Gefahr besteht auch in Zukunft – die Gefahr, dass wiederum kritische Menschen fichiert werden. Das liegt an den ungeprägten Tatbildern, mit denen die politische Polizei arbeiten muss. Die politische Polizei kann ja ihre Arbeit nicht basierend auf einem konkreten Tatverdacht ausüben. Sie muss darüber spekulieren, wo eine solche Gefahr in der Zukunft zu orten ist. Und das führt dazu, dass es immer abweichende Meinungen sein werden, die fichiert werden, und dass es immer auch kritische Positionen sind, die der Fichierung unterliegen.

In diesem Sinne geht es um eine Interessenabwägung der Grundwerte von Sicherheit und Freiheit in einem Rechtsstaat. Die Abwägung dieser Grundwerte Sicherheit und Freiheit geschieht am besten und wirksamsten dadurch, dass ein geregeltes Verfahren für die polizeiliche Arbeit eingehalten wird, die ja mit schweren Eingriffen in die persönliche Freiheit verbunden ist.

Es ist nun durchaus einzuräumen, Herr Straumann, dass ein Strafverfahren missbraucht werden kann. Wir wissen das sehr wohl. Strafverfahren können missbraucht werden, auch zu politischen Zwecken. Aber die Gefahr des Missbrauchs ist bei einem Strafverfahren, weil es ein geregeltes Verfahren ist – unter Einbezug der Betroffenen und unter Einbezug der Öffentlichkeit, wenn es zu einer Anklage kommt –, letztlich weniger gross als bei der politisch-polizeilichen Tätigkeit. Es ist im übrigen ahistorisch, wenn behauptet wird – wie Sie es getan haben, oder wie es Bundesrat Koller im Ständerat getan hat –, dass man dann, wenn man die politische Polizei abschaffe, einfach auf die Strafverfahren ausweichen könne. In Tat und Wahrheit ist es so, dass immer dann, wenn die politische Polizei ausgeübt ist, wie in den hohen Zeiten des kalten Krieges, parallel dazu auch die Strafverfahren für politische Zwecke missbraucht worden sind.

Dieselbe Bemerkung gilt es bezüglich der Befürchtung zu machen, bei einer Abschaffung der politischen Polizei würden diese Dienste einfach privatisiert, dann würde der «Cincerismus» um sich greifen. Auch hier zeigt die ge-

schichtliche Erfahrung, dass Cincera seine Tätigkeit nur deshalb ausüben konnte, weil er sich durch einen vermeintlichen gesellschaftlichen Konsens – auch durch die Zusammenarbeit gerade mit der politischen Polizei – für seine private Schnüffeltätigkeit legitimiert fühlte. Wenn also die Ursachenbekämpfung im Vordergrund steht, dann kann die politische Polizei in ihrer Tätigkeit letztlich nicht verbessert werden, sondern dann muss sie abgeschafft werden.

Simon Jean-Charles (C, VD): Le monde change, vite. C'est un truisme de le dire, bien sûr, mais c'est la constatation qu'on est obligé de faire quand on se penche aujourd'hui sur cette initiative populaire «S.o.S. – pour une Suisse sans police fouineuse», qui fut déposée le 14 octobre 1991. A l'époque, comme l'ont rappelé avec raison la plupart de mes préopinants, nous sortions de l'affaire des fiches, affaire oh combien traumatisante pour la santé de notre démocratie! Souvenez-vous, la majorité de nos concitoyens, parfaitement incroyables au départ, avaient dû finir par admettre qu'une administration fédérale outrepassant ses droits, sous le prétexte de la guerre froide ou d'un complot marxiste international imaginaire, avait employé sans aucune vergogne des méthodes qu'on croyait réservées aux régimes les plus totalitaires. Quel choc pour tous les démocrates sincères, mais aussi quelle aubaine pour ceux qui, depuis des lustres, s'échinaient à vouloir nous prouver, sinon nous convaincre, que la plus vieille démocratie du monde, en fait, ne se comportait pas mieux qu'une vulgaire dictature!

C'est dans ce contexte émotionnel et historique si particulier que l'initiative a pu réunir plus de 105 000 signatures valables et ainsi aboutir. On pouvait parfaitement comprendre, je le répète, à l'époque, cette réaction envers une police qui, disons-le, semblait avoir trahi la confiance mise en elle. Mais, aujourd'hui, il me semble que nous devons raison retrouver. Nous voilà en 1996 et, je le disais en commençant, le monde a changé, il n'y a plus d'empire soviétique, la guerre froide n'est plus qu'un mauvais souvenir. La guerre froide peut-être, mais la vraie guerre, la chaude, l'horrible, n'a peut-être jamais été aussi géographiquement proche, les intégismes et les intolérances aussi déterminés, le terrorisme international aussi menaçant, le crime organisé aussi triomphant.

Alors, je vous demande, est-ce vraiment le moment de renoncer à l'instrument qui devrait permettre à notre pays d'éviter ces drames? Personnellement, je ne le pense pas. Est-ce vraiment le moment de vouloir l'émasculer en le privant de tout moyen préventif? Je ne le pense pas non plus. Bien sûr, il convient de nous entourer de toutes les précautions indispensables pour exclure de nouveaux dérapages en matière de recherche et de conservation de renseignements sur les personnes. Mais ne nous leurrions pas, et, surtout, ne leurrions pas nos concitoyens: une police privée de tout moyen de prévention, une police sans possibilités d'enquêtes préliminaires serait parfaitement inefficace pour les tâches qui devraient être les siennes, en un temps où la délinquance dispose d'un arsenal de plus en plus sophistiqué.

Alors, veut-on rendre notre pays désarmé face au terrorisme international, au crime organisé, au trafic de drogue, au blanchiment d'argent sale? Bref, veut-on, dans ce Parlement, en quelque sorte, donner une prime à la canaille? Si c'est le cas, qu'on le dise clairement.

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG): Bei der Diskussion um den Staatsschutz beziehungsweise um die präventive Polizei tun die Gegner der Gesetzesvorlage immer so, als ob man einfach irgendeine Gefährdung der Demokratie oder der öffentlichen Ordnung ahnden könne. Dabei hält der Gesetzentwurf in Artikel 2 klar fest, dass nur besonders gravierende Deliktarten im Vorfeld – also präventiv – bekämpft werden können. Auch wird suggeriert, dass die Schweiz weit über das hinausgehe, was in vergleichbaren Staaten auf dem Gebiet der inneren Sicherheit die Norm sei. Vergleiche zeigen jedoch, dass die Schweiz mit dem neuen Gesetz sehr zurückhaltend legiferiert.

Das Horrorbild, wie es zum Beispiel Herr Rechsteiner Paul oder Frau von Felten gezeichnet haben, hält keinem objekti-

ven Vergleich stand. Es ist so überzeichnet, dass man ihre Sorge um Demokratie und Freiheit kaum zum Nennwert nehmen kann. Kein Staat kann auf eine präventive Polizei verzichten. Wir reagieren vielleicht wegen der sogenannten Fichenaﬀäre etwas sensibler, als das in anderen Staaten der Fall ist, aber wir sollten davon abkommen, die Fichenaﬀäre in alle Zukunft weiter zu zelebrieren und als Vorwand zu benutzen, um einen wirksamen Staatsschutz ins schlechte Licht zu rücken.

Zwar leben wir gegenwärtig in einem vordergründig friedlichen Umfeld, aber bei näherem Zusehen täuscht dieser Eindruck. Zudem sollte man auf diesem Gebiet nicht nur aufgrund der momentanen Stimmung legitimieren, sondern man sollte aus der Erfahrung bewegter Zeiten die notwendigen Lehren ziehen und entsprechende Schutzmechanismen aufbauen, natürlich immer aus der Sicht eines freiheitlichen Rechtsstaates.

In der Kommission war mir aufgefallen, dass man die Rechtsstaatlichkeit bei fast jeder Norm anzweifelte und einen effizienten Staatsschutz mit juristischen Spitzfindigkeiten zu verhindern versuchte. Natürlich ist auf diesem Gebiet die Rechtsgüterabwägung sehr sorgfältig vorzunehmen. Auch dem Persönlichkeitsschutz ist grosse Beachtung zu schenken. Aber in den langen Diskussionen in der Kommission hatte man sehr oft den Eindruck, der Datenschutz werde zu einer heiligen Kuh hinaufstilisiert. Dem Datenschutz ist in diesem Gesetz sicher die notwendige Beachtung zu schenken. Aber er darf nicht dazu missbraucht werden, jegliche Tätigkeit der präventiven Polizei zu unterbinden. Neben dem Persönlichkeitsschutz gibt es den Anspruch der Allgemeinheit und des Staatswesens auf Schutz der freiheitlichen Demokratie und der Rechtsordnung.

Ich ersuche Sie deshalb, den Datenschutz nicht auf die Spitze zu treiben, sondern die Rechtsgüterabwägung so vorzunehmen, dass der Anspruch der Allgemeinheit neben den Ansprüchen der Individuen nicht zu kurz kommt.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Erlauben Sie mir einige Bemerkungen. Wir sind uns alle einig, dass die Fichenaﬀäre eines belegt hat, nämlich ein völliges Misstrauen des Staates gegenüber dem Bürger; es war verständlich, dass als Reaktion darauf die «S.o.S.»-Initiative eingereicht wurde. Diese Initiative ist nun aber – das verstehe ich nicht mehr – Ausdruck des Gegenteils, ein völliges Misstrauen des Bürgers gegenüber dem Staat. Beides ist falsch. Wenn Frau von Felten sagt, man habe aus der Fichenaﬀäre und aus dem PUK-Bericht überhaupt nichts gelernt, dann trifft dies nicht zu; sie hat die Antwort aus ihrer eigenen Fraktion von Frau Aepli erhalten. Auch Herr Bundesrat Koller wird darauf eingehen, wie heute die Kontrollen funktionieren.

Wir haben verschiedene Erlasse beschlossen, nämlich eine vermehrte Kompetenz der Geschäftsprüfungskommission; dort haben wir in der Zwischenzeit eine Delegation, die vermehrte Kompetenzen hat und die Oberaufsicht weit besser vornehmen kann, als dies noch vor der Fichenaﬀäre möglich war. Wir haben das Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes geschaffen, wir haben in der Zwischenzeit verschiedene weitere Gesetze erlassen, und wir sind dabei, auch das Rechtshilfegesetz zu verabschieden; verschiedene Änderungen sind also passiert. Auch die Negativliste ist eine erhebliche Einschränkung.

Hiermit möchte ich auf das eingehen, was gesagt wurde. Wir haben von Herrn Steffen gehört, dass Herr Cincera und vor allem Herr Frischknecht Informationen gesammelt haben. Private haben damals Informationen gesammelt, und zwar über politische Meinungen. Dieses Gesetz, das wir Ihnen vorschlagen, hält in Artikel 3 Absatz 1 wörtlich fest: «Die Sicherheitsorgane des Bundes und der Kantone dürfen Informationen über die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit nicht bearbeiten.» Hier haben wir doch eine sehr klare Schranke, die eine Fichenaﬀäre überhaupt nicht mehr zulässt; das muss man einmal betonen.

Wir haben weitere Schranken. Die Mehrheit unserer Kommission will, dass nur mehr offene Informationen, offene Da-

ten bearbeitet werden. Wir wollen im Bereich der präventiven Polizei keine Telefonüberwachungen, keine Zwangsmassnahmen. Das ist eine sehr starke Grenze. Dort möchten wir, dass ein Strafverfahren eröffnet wird und auch die verfahrensmässigen Garantien greifen, wie das Herr Rechsteiner Paul zu Recht fordert.

Es gibt letztlich eine dritte Schranke, dass diese offenen, jedermann zugänglichen Informationen nur gesammelt werden, wo es um die Ziele in Artikel 4 geht, um gewalttätigen Extremismus, um Terrorismus, um verbotenen Nachrichtendienst.

Wir haben drei wesentliche Schranken, um überhaupt tätig sein zu können. Wenn nun in diesen Bereichen, wo es um offene Informationen geht, der Staat seine eigenen Interessen nicht einmal mehr wahrnehmen kann, um Gefahren im Bereich des Terrorismus abzuwenden, dann verstehe ich nicht mehr, was unser Staat überhaupt noch will. Die SP-Fraktion steht sonst immer für die Stärke unseres Staates ein; hier will sie einen schwachen Staat, der nicht einmal die elementarsten Gefahren abwenden können soll. Das ist wirklich nicht leicht verständlich.

Auf der anderen Seite möchte ich auch die FDP-Fraktion an etwas erinnern, wenn sie jetzt wieder auf Artikel 12a zurückkommen will. Sie hat immer gesagt: «Mehr Freiheit, weniger Staat.» Hier kehrt sie das Ganze ins Gegenteil. Auch das begreife ich persönlich sehr schlecht.

Zum Schluss muss ich Ihnen doch die Frage stellen: Wollen wir dem Staat im Bereich des Extremismus, des verbotenen Nachrichtendienstes, des Terrorismus wirklich verbieten, offene Informationen zu sammeln? Wenn Sie das wirklich wollen, dann nehmen Sie einen schwachen Staat in Kauf.

Ein Frühwarnsystem in diesen Bereichen ist für mich notwendig und gehört zu den legitimen Interessen des Staates. Herr Rechsteiner, ich möchte Ihnen doch noch für eine Ausführung danken. Sie haben gesagt, dass wir das Mittel der Vorfeld-Ermittlung hätten. Ich bin immer davon ausgegangen, dass Sie dies nicht wollten. Heute verweisen Sie auf diesen Punkt als Vorteil und sagen, man könne gerade deshalb auf die präventive Polizei verzichten. Es trifft zu, dass wir gemäss den Artikeln 260bis und 260ter StGB die Möglichkeit haben, frühzeitige Strafverfahren zu eröffnen. Aber es geht bei Artikel 260bis nur um Kapitaldelikte und bei Artikel 260ter nur um das organisierte Verbrechen, was gemäss Mehrheit der Kommission nicht Gegenstand dieses Gesetzes sein soll.

Ich möchte Sie höflich bitten, die Initiative abzulehnen und auf das Gesetz, das doch wichtige Schranken bringt, einzutreten.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: Nous avons écouté attentivement les partisans de l'initiative qui veulent rejeter le projet de loi. Ce que nous pouvons dire, c'est que, dans leur immense majorité – la moindre des choses que l'on puisse dire –, ils ne font pas dans la dentelle! Ecoutez M. de Dardel qui, à propos de la loi, parle de «tentative de réhabilitation de la police secrète, police mal contrôlée ou incontrôlée». Monsieur de Dardel, vous nagez loin du rivage! Il vous faut vous rapprocher des textes. Lisez-les! Ça n'est pas seulement une version adoucie que la commission livre à notre Conseil, mais bien une version dans laquelle on veille constamment et scrupuleusement au maintien des droits fondamentaux, au maintien des libertés individuelles. J'affirme même que le texte que l'on vous donne au plénum va beaucoup plus loin que toutes les législations européennes. Vous ne trouverez pas une seule législation européenne qui veille aussi scrupuleusement à la protection des droits fondamentaux. On pourrait multiplier les exemples, mais je n'en prends qu'un.

Voyez l'article 16 qui traite du droit d'être renseigné, du droit de recours. On le soumet entièrement à la loi sur la protection des données. Cela signifie que, si je suis terroriste, j'ai le droit de me renseigner. On pourra éventuellement évoquer l'article 9 de cette loi. Ah oui! Mais, si on l'évoque et qu'on refuse une réponse, ce sera déjà une réponse parce que je saurais que si on me dit non en vertu de l'article 9, c'est que je suis en train d'être fiché pour une action violente. Voilà un exemple; on y reviendra dans la discussion de détail.

En réalité, dans ce domaine aussi il faut arriver à un juste équilibre entre la protection nécessaire des libertés individuelles et des droits fondamentaux et la nécessité de lutter efficacement contre ceux qui veulent saper notre Etat de droit par le terrorisme, par le chantage politique, par l'extrémisme politique violent. Si je suis un terroriste et que je prépare une action terroriste, je ne peux pas en même temps invoquer la protection de mes libertés individuelles, de mes droits fondamentaux, parce que j'ai choisi d'être un terroriste. J'ai choisi un autre camp et je ne peux pas bénéficier de ces protections-là.

Monsieur Ostermann, vous avez posé une excellente question. Je regrette que vous n'en ayez pas posé une deuxième. La bonne question que vous avez posée est celle-ci: «Que serait une démocratie dans laquelle les droits fondamentaux seraient constamment sous surveillance?» Vous avez raison! La loi que nous vous proposons veille justement à éviter cette surveillance constante. Elle veille constamment à la protection de ces droits démocratiques parce qu'on définit – ce qui manquait sans doute avant – le cadre de sa mission; l'autorité politique le fait parce que c'est elle qui doit le faire. Mais, Monsieur Ostermann, vous oubliez de poser une deuxième question: «Que serait la démocratie et ses droits dans un pays qui serait livré au terrorisme, au chantage politique, à l'extrémisme politique violent?» D'où, encore une fois, la nécessité du juste équilibre entre la liberté et l'intervention.

C'est pourquoi nous vous demandons de rejeter l'initiative et d'accepter d'entrer en matière sur le projet de loi qui est un projet de loi équilibré.

Koller Arnold, Bundesrat: Vor ziemlich genau sechs Jahren haben Sie in diesem Saal über den Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission, der sogenannten PUK EJPD, diskutiert. Damals hat die PUK neben viel berechtigter Kritik, die beispielsweise die von Frau Thanei genannten Fälle betroffen hat – ich möchte das doch an die Spitze meiner Erwägungen stellen –, die Notwendigkeit und Wichtigkeit der präventiven Polizei ganz klar herausgearbeitet.

Ich zitiere aus diesem Bericht und darf immerhin daran erinnern, dass der Präsident dieser Kommission mein heutiger Kollege, Bundesrat Leuenberger, war: «Der Staat ist zu seinem Schutz auf eine präventive polizeiliche Tätigkeit angewiesen. Vorkehrungen, die auf eine widerrechtliche Änderung der staatlichen Ordnung mit Gewalt und ohne Einhaltung der demokratischen Mittel zielen, sind frühzeitig zu erkennen und entsprechend zu bekämpfen. Dafür ist eine präventive Erfassung von Vorgängen im Vorfeld strafbarer Handlungen erforderlich, die allenfalls erst zu einem späteren Zeitpunkt – in Kombination mit weiteren Erkenntnissen – relevant werden.» So lautet das Zitat der PUK EJPD (Bericht, S. 165f.).

Was nun die Verfassungsgrundlage anbelangt – Frau Sandoz Suzette hat ja die Verfassungsgrundlage in Zweifel gezogen –, kann ich aus dem massgeblichen Bundesgerichtsurteil vom 29. Mai 1991, in Sachen Eidgenossenschaft gegen den Kanton Basel-Landschaft, auch einige entscheidende Stellen zitieren. Dort sagt das Bundesgericht folgendes: «Dem Bund als Gemeinwesen steht grundsätzlich die Kompetenz zu, für seine innere und äussere Sicherheit zu sorgen. Diese Zuständigkeit fällt dem Bund wegen seiner Staatlichkeit als notwendige, primäre Staatsaufgabe zu und ist im Bestand des gesamtschweizerischen Gemeinwesens als solchem begründet.» Das Bundesgericht fährt fort: «Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass der Bund als Gemeinwesen für die Sorge auf dem Gebiet der inneren und äusseren Sicherheit grundsätzlich zuständig ist.»

Zur eigentlichen Aufgabe der präventiven Polizei, also zur Informationsbearbeitung, sagt das Bundesgericht zusammenfassend: «Damit enthalten die Karteien und Dossiers Angaben, welche für den Bund in seiner Sorge um die innere und äussere Sicherheit von unmittelbarem Interesse sind.» So im Bundesgerichtsentscheid 117 Ia 217ff. Damit sagt das Bundesgericht doch mit aller Klarheit, dass wir für dieses Gesetz eine zwar ungeschriebene, aber eine eindeutige Bundeskompetenz haben.

Der Bundesrat hat nie bestritten, dass die präventive Polizei in jedem Rechtsstaat eine sehr heikle Staatsaufgabe ist, weil ein offensichtliches Spannungsverhältnis zwischen dem Schutze unserer Demokratie und den Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger einerseits und zwischen den Persönlichkeitsrechten der betroffenen Personen andererseits besteht. Anstatt sich nun zu freuen oder wenigstens anzuerkennen, dass wir mit diesem neuen Gesetz eine heikle staatliche Tätigkeit einer einwandfreien rechtsstaatlichen Regelung zuführen, hängt man offenbar in Teilen des Parlamentes immer noch alten Feindbildern nach und schüttet das Kind gleich mit dem Bade aus.

Der Bundesrat ist demgegenüber mit dem Ständerat und der Mehrheit Ihrer Kommission der Überzeugung, dass dieses Gesetz unbedingt nötig ist. Das Legalitätsprinzip fordert, dass gerade bei einer heiklen Staats Tätigkeit die besonders wichtigen Entscheide vom Gesetzgeber und nicht, wie das heute der Fall ist, nur von der Exekutive getroffen werden. Wir ersetzen daher die bisher massgebliche Blankonorm in Artikel 17 Absatz 3 des Bundesstrafprozesses, mit der die Bundesanwaltschaft zum Führen eines Fahndungs- und Informationsdienstes betraut wird, durch ein ausführliches Gesetz.

Frau Aeppli, Sie haben mich offenbar total missverstanden. Ich habe in der Kommission gesagt, wir hätten ein besonders ausführliches Gesetz gemacht, weil wir fischengeschädigt sind. Damit habe ich aber nur zum Ausdruck bringen wollen, dass wir viele Entscheide, die wir wahrscheinlich ohne diese Fichenaffäre in rechtsstaatlich einwandfreier Weise auf Verordnungsstufe hätten regeln können, nun bewusst in dieses Gesetz aufgenommen haben, damit alle diese wichtigen Eckpfeiler dieser heiklen staatlichen Tätigkeit nicht nur vom Bundesrat, sondern auch vom Parlament getragen werden.

Dieser Wille zu einer klaren rechtsstaatlichen Regelung wird heute von den Befürworterinnen und Befürwortern der Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» immer noch energisch bestritten. Die ständige Wiederholung Ihrer Argumente gegen eine präventive Polizei machen diese im Grunde genommen nicht besser. Wenn wir die Situation vorurteilslos betrachten, so erkennen wir nämlich gleich, dass die Hauptforderung der Initiative, die Abschaffung der politischen Polizei in diesem Staat, längst erfüllt ist. Die Unterstellung, es werde in der Schweiz weiter geschnüffelt, weise ich daher mit aller Entschiedenheit zurück.

Bereits am 19. Januar 1990 habe ich als Sofortmassnahme angeordnet, dass die rechtmässige Ausübung politischer Rechte und der Grundrechte nicht überwacht und registriert werden darf. Diese vorläufige Negativliste haben wir später in die heute noch geltenden Staatsschutzweisungen übernommen. Diese Bestimmung aus dem Jahre 1990 soll jetzt in Artikel 3 des künftigen Gesetzes eingehen. Diese Weisungen werden heute nicht nur befolgt, sie werden auch mehrfach kontrolliert.

Ich kann überhaupt sagen: Die präventive Polizei des Bundes ist heute wohl der bestkontrollierte Bereich unserer staatlichen Tätigkeit. Die Bundespolizei selber hat interne Kontrollequipes. Ich habe in meinem Generalsekretariat unter der Leitung des Generalsekretärs einen Kontrolldienst, der mehrere Male im Jahr unangemeldet Kontrollen bei der Bundespolizei macht, und die Geschäftsprüfungsdelegation der beiden Räte hat jederzeit vollen Zugang zu allen Akten. Es kommt deshalb nicht von ungefähr – obwohl ich weiss, dass Menschen auch immer einmal versagen können –, dass seit dem Jahre 1990 kein einziger Fall einer solchen politischen Polizeitätigkeit mehr vorgekommen ist.

Herr Rechsteiner Paul, wenn Sie in Zusammenhang mit unserem neuen Staatsschutzbericht, der ja auch der Transparenz dient, das Beispiel von Wohlgroth bringen, dann muss ich Sie daran erinnern, weshalb wir dort Informationen beschaffen mussten. Im Staatsschutzbericht halten wir ganz klar fest: «Am 28. November 1993 begingen in Basel mutmasslich Sympathisanten der Zürcher Wohlgroth-Besetzer einen Brand- und einen Sprengstoffanschlag, wobei erheblicher Sachschaden verursacht wurde. An beiden Orten fanden sich Bekenner schreiben mit der Bezeichnung 'Wohl-

groth-Aktivisten'.» Das war der Hintergrund dieser Informationstätigkeit, und das hat mit den alten Fichenskandalen wirklich überhaupt nichts zu tun.

Dass wir den ganzen Bereich der präventiven Polizei heute auch politisch viel mehr führen als früher, zeigt die Einsetzung der konsultativen Staatsschutzkommission im Jahre 1992 und der Umstand, dass der Bundesrat jetzt jedes Jahr eine eingehende Lagebeurteilung auf diesem Gebiete vornimmt – aufgrund der Empfehlungen der konsultativen Staatsschutzkommission. Dabei beurteilen wir bekanntlich jedes Jahr die sogenannte positive Beobachtungsliste neu, nehmen neue Organisationen allenfalls auf und streichen nicht mehr aktuelle. Letztes Jahr haben wir – wie gesagt – mit einem umfassenden Bericht über die Staatsschutzstätigkeit auch die nötige Transparenz geschaffen.

Das zweite Argument gegen die präventive Polizei geht dahin, die Mittel des Strafrechts würden genügen. Wenn dem so wäre, dann würde ich als verantwortlicher Departementschef die innere Sicherheit ganz gerne den Strafverfolgungsbehörden übergeben. Aber der Sachverhalt ist doch ein anderer. Mit den Mitteln des Strafrechts kommen wir entweder oft zu spät, oder wir dehnen die Gerichtspolizei in ein Vorfeld aus, für das wir, wenigstens auf der Stufe Bund, keine klare gesetzliche Grundlage haben.

Wir kommen oft zu spät. Ich möchte Ihnen das am Beispiel der PKK oder der Islamischen Heilsfront in unserem Lande zeigen. Das sind Bewegungen, die sich offen zur Gewalt bekennen und die die Schweiz oft als logistische Basis für ihre revolutionäre Tätigkeit benutzen. Sie begehen in der Schweiz nicht in erster Linie Delikte, obwohl sie sich zur Gewalt bekennen, sondern sie möchten die Schweiz als logistische Basis benutzen. Wenn wir nun mit der Überwachung solcher sich zur Gewalt bekennenden ausländischer Organisationen zuwarten müssten, bis sie zufällig irgendein Delikt begehen, dann kämen wir ganz klar immer zu spät. Das wäre im internationalen Kontext alles andere als solidarisch.

Im übrigen würden wir, wenn wir die präventive Polizei nicht mehr hätten, automatisch Gefahr laufen, dass wir Ermittlungstätigkeiten in das Vorfeld von strafbaren Handlungen ausdehnen würden. Dafür fehlt auf der Stufe Bund – wie ich gesagt habe – aber jede Rechtsgrundlage; hier liegt ein entscheidender Unterschied zu den Kantonen. Die kantonalen Polizeikörper machen zwar sehr oft auch sogenannte Vermittlungen, aber dort gibt es meistens kantonale Polizeigesetze, die diesen Bereich der Tätigkeit regeln. Wir würden dagegen genau in jene Sündenfälle zurückfallen, die wir im Rahmen der Fichenauffäre aufgedeckt haben.

Schliesslich ein drittes Argument gegen den Staatsschutz: die Behauptung, der Staatsschutz habe bisher nichts oder nur ganz wenig gebracht. Ich gebe zu, die präventive polizeiliche Tätigkeit besteht fast immer in einer ganz mühsamen Kleinarbeit, im Zusammentragen von x detaillierten Teilmformationen, die dann erst, alle zusammengekommen, ein einigermaßen verlässliches Bild ergeben.

Aber wenn hier gesagt worden ist, die präventive polizeiliche Tätigkeit habe praktisch nichts gebracht, möchte ich Sie doch bitten, zu überlegen: Wollen Sie wirklich die Verantwortung dafür übernehmen, dass folgende Erfolge, welche in der jüngsten Zeit zu verzeichnen waren, künftig nicht mehr möglich sind:

- dass die Bundespolizei, unter Beteiligung vieler kantonalen Dienststellen, die aktuellen Erkenntnisse über die rechtsextremistische Hammerskinszene in einem Bericht zusammengefasst hat und diese Erkenntnisse nicht nur wesentlich zur Lagedarstellung, sondern auch nachgewiesenermassen zur Prävention gedient haben;
- dass die Erkenntnisse aus einem präventiven Fahndungsprogramm der Bundespolizei eine Identifizierung der mutmasslichen Radjavi-Attentäter erlaubten;
- dass Informationen der schweizerischen präventiven Behörden wesentlich dazu beigetragen haben, die mutmasslichen Lockerbie-Attentäter zu identifizieren;
- dass präventive Informationen des Staatsschutzes den Erlass von mehreren Dutzend Einreisesperren gegen Kader

der terroristischen Organisationen der PKK ermöglicht haben;

- dass die Bundespolizei laufend auch Dutzende von Informationen betreffend das organisierte Verbrechen an die zuständigen Polizeikörper weitergibt;
- dass jüngst wiederum zwei russische Spione enttarnt worden sind?

Ich könnte die Liste dieser Erfolge noch beliebig verlängern. Auf jeden Fall braucht es schon eine gehörige Dosis Mut zu sagen – wenn Sie diese Erfolgsliste hören –, die Schweiz komme ohne eine solche präventive Polizei aus; wir wären das einzige Land in Europa. Der Bundesrat ist auf jeden Fall gegenteiliger Meinung.

Abschliessend möchte ich Ihnen noch folgendes sagen: Die Bundespolizei ist im Verhältnis zur Grösse unserer Bevölkerung wohl der schwächstdotierte Nachrichtendienst in ganz Europa. Wenn wir aber dieses Gesetz ablehnen und auf unsere Bundespolizei verzichten, würden wir uns auch von einem internationalen Sicherheitssystem abkoppeln, dem heute über vierzig ausländische Dienste angeschlossen sind. Wir sind auf dem Gebiete der präventiven Polizei ein ausgesprochen schwach ausgestattetes Land; wir leben weitestgehend von den Meldungen, die wir von den internationalen Nachrichtendiensten erhalten, denen wir, wie im Fall Lockerbie, hier und da wieder eine Gegenleistung erbringen können. Wenn Sie dieses Gesetz ablehnen, koppeln Sie die Schweiz als einziges Land in Europa von diesem internationalen Sicherheitssystem ab. Das kann der Bundesrat nicht verantworten.

Er bittet Sie daher, die Initiative abzulehnen und auf den Gesetzentwurf einzutreten.

A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei»

A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse»

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Rechsteiner Paul, Bär, de Dardel, von Felten, Herczog, Ostermann)

.... Ständen, die Volksinitiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Rechsteiner Paul, Bär, de Dardel, von Felten, Herczog, Ostermann)

.... cantons d'accepter l'initiative populaire.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

116 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

61 Stimmen

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
 (Ref.: 0467)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
 Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bez-
 zola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Borto-
 luzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Christen,
 Columberg, Comby, David, Dettling, Dormann, Dreher,
 Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly,
 Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans,
 Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey
 Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendan-
 ner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher,
 Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hess
 Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller, Kofmel,
 Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Leu, Loeb, Loretan
 Otto, Maitre, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Moser, Müller
 Erich, Nebiker, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass,
 Randegger, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Sandoz
 Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer,
 Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter,
 Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Stein-
 egger, Steinemann, Straumann, Stucky, Suter, Theiler,
 Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt,
 Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl,
 Zwygart (116)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:
 Aepli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann
 Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bodenmann, Borel,
 Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser,
 Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas,
 Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner,
 Hämmerle, Herczog, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hub-
 mann, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann,
 Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi,
 Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Renn-
 wald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump,
 Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Weber Agnes,
 Zbinden, Zisyadis (61)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
 Meier Hans, Schmid Odilo (2)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
 von Allmen, Cavadini Adriano, Cavalli, Couchepin, Deiss,
 Diener, Fehr Lisbeth, Filliez, Hegetschweiler, Lauper, Löt-
 scher, Meier Samuel, Mühlemann, Nabholz, Pini, Ratti,
 Rychen, Steiner, Vollmer, Ziegler (20)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
 Leuba (1)

**B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung
 der inneren Sicherheit**

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

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(von Felten, Bär, de Dardel, Herczog, Rechsteiner Paul)
 Nichteintreten

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(von Felten, Bär, de Dardel, Herczog, Rechsteiner Paul)
 Ne pas entrer en matière

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
 (Ref.: 0468)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité:
 Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bez-
 zola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Borto-
 luzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Christen,
 Columberg, Comby, David, Dettling, Dormann, Dreher,
 Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly,
 Ehrler, Engelberger, Engler, Eymann, Fehr Hans, Fischer-
 Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude,
 Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gren-
 delmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gus-
 set, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hess Otto, Hess
 Peter, Hochreutener, Imhof, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz,
 Lachat, Langenberger, Leu, Loeb, Loretan Otto, Maitre,
 Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Moser, Müller
 Erich, Nebiker, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass,
 Randegger, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Schenk, Scher-
 rer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo,
 Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon,
 Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger,
 Steinemann, Straumann, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp,
 Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth,
 Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (116)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité:
 Aepli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann
 Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bodenmann, Borel,
 Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser,
 Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas,
 Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner,
 Hämmerle, Herczog, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hub-
 mann, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann,
 Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi,
 Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth,
 Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher,
 Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Weber Agnes, Zbinden,
 Ziegler, Zisyadis (61)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
 Ostermann, Sandoz Suzette (2)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
 von Allmen, Cavadini Adriano, Cavalli, Couchepin, Deiss,
 Diener, Epiney, Fehr Lisbeth, Filliez, Hegetschweiler, Lauper,
 Lötscher, Meier Samuel, Mühlemann, Nabholz, Pini, Ratti,
 Rychen, Steiner, Vollmer (20)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
 Leuba (1)

Detailberatung – Examen de détail

Titel

Antrag der Kommission

Mehrheit

Bundesgesetz über den Staatsschutz

Minderheit

(Seiler Hanspeter, Baumann Alexander, Fischer-Hägglingen,
 Lauper, Leu, Loretan Otto, Stamm Luzi, Straumann, Vallender)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre

Proposition de la commission

Majorité

Loi fédérale sur la sûreté de l'Etat

Minorité

(Seiler Hanspeter, Baumann Alexander, Fischer-Hägglingen,
 Lauper, Leu, Loretan Otto, Stamm Luzi, Straumann, Vallender)
 Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Seiler Hanspeter (V, BE), Sprecher der Minderheit: Ich beantrage Ihnen namens einer starken Kommissionsminderheit, den vorgesehenen Titel dieses Bundesgesetzes beizubehalten und es als «Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit» zu bezeichnen. Dieser Titel wurde erst in der letzten Kommissionssitzung am 22. April 1996 abschliessend diskutiert und kurz vor der Gesamtabstimmung schliesslich mit 10 zu 9 Stimmen verworfen, d. h., es wurde der neue Titel «Bundesgesetz über den Staatsschutz» gewählt.

Bei oberflächlicher Betrachtungsweise mag man den neuen Titel recht gut und richtig finden. Er ist vor allem sprachlich kurz, und sprachliche Kürze ist an und für sich gewünscht. Hingegen darf bei der Wahl des Titels eines Gesetzes die sprachliche Kürze nicht einfach ein Hauptargument sein. Entscheidend ist immer, ob der Titel mit dem Inhalt und dem Zweck des Gesetzes übereinstimmt und das aussagt, was man im Gesetz in detaillierter Form umschreibt. Das ist denn auch mein erster der vier Gründe, die für die Beibehaltung des ursprünglichen Titels sprechen:

1. Ein Gesetzestitel soll möglichst nahe beim Inhalt des Gesetzes liegen, in Kürzestfassung sagen, was man will, was man bezweckt. Niemand wird bestreiten, dass in diesem Gesetz in der Tat Massnahmen, die der Wahrung der inneren Sicherheit dienen, aufgelistet sind. Der Titel gibt auch wieder, was in Artikel 1 – man kann ihn auch Zweckartikel nennen – steht. Es heisst dort: «Dieses Gesetz dient der Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz sowie dem Schutz der Freiheitsrechte ihrer Bevölkerung.» Wir stellen also fest, dass zwischen Inhalt und Titel Übereinstimmung herrscht; deshalb ist der vom Bundesrat und Ständerat gewählte Titel absolut richtig.

2. Der Titel hat auch einen direkten Bezug zur Bundesverfassung. Die Wahrung der inneren Sicherheit ist nach wie vor einer der vier Staatszwecke und in Artikel 2 der Bundesverfassung, wenn auch in der sprachlichen Formulierung der Zeit, in der sie geschaffen wurde, umschrieben. Ich setze voraus, dass diese Formulierung jedem Mitglied dieses Rates bekannt ist. Wir können auch hier eine Übereinstimmung des Titels mit der Bundesverfassung feststellen.

3. Selbstverständlich gibt es auch andere Massnahmen als die im Gesetz vorgesehenen, die zumindest indirekt zur Wahrung der inneren Sicherheit beitragen können. Der Titel drückt dieses nicht abschliessende Aufzählen von Massnahmen auch aus. Es heisst ja nicht «Bundesgesetz über die Massnahmen» – «die» im Sinne von alles umfassend –, sondern «Bundesgesetz über Massnahmen», d. h. über einen Teil möglicher Massnahmen. Also auch hier besteht eine Übereinstimmung mit der Realität.

4. Letztlich ist es auch eine Frage des Interpretierens, der Interpretationsbreite. Der Titel «Bundesgesetz über den Staatsschutz» erweckt nach aussen den Eindruck, als ob sich der Staat selber schützen wolle, müsse, könne – eine Art Selbstzweck also. In Tat und Wahrheit aber wollen, sollen, können diese Massnahmen nur im Interesse der Bürgerinnen und Bürger, der Rechte des Volkes, getroffen werden. «Staatsschutz» weckt Erinnerungen an einen Abschnitt unserer Staatstätigkeit, die von den einen als überbordend, von den anderen als skandalös bezeichnet wurde oder noch wird. So oder so haftet ihm ein Negativeffekt an. Daran, das kann man zugeben, mag Interesse haben, wer auch dieses Bundesgesetz schlussendlich via Referendum bodigen möchte. Bleiben wir doch in der Frage des Titels schlicht, verständlich und ehrlich und sagen das, was der Bürger versteht, was das Bundesgesetz hier tatsächlich regelt, nämlich schlicht und einfach «Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit».

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Tschäppät Alexander (S, BE): Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen, das Gesetz statt «Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit» schlicht und einfach «Bundesgesetz über den Staatsschutz» zu nennen. Der Bundesrat und auch die Minderheit Seiler Hanspe-

ter wehren sich dagegen, weil der Name Staatsschutz einen negativen Beigeschmack habe. Er sei vorbelastet, und er erinnere an die Fichenvergangenheit. Ich teile diese Meinung; das ist so. Dieser negative Beigeschmack besteht. Aber ist es ein Grund, das Gesetz umzutaufen? Gibt es inhaltlich Gründe, das Gesetz anders zu nennen?

Analysieren wir doch kurz, was wir heute in diesem Gesetz vor uns haben. Als die Fichenaffäre aufflog, war die Entrüstung riesig; es war vom Schnüffelstaat die Rede. Der Bürger sei kontrolliert, observiert, abgehört, statt geschützt worden. Die Entrüstung war vor allem gross, weil gesetzliche Grundlagen weitgehend fehlten.

Welche Lehren sind daraus gezogen worden? Es sind Lehren gezogen worden, aber ich meine, nicht die richtigen. Statt ein Gesetz zu schaffen, welches Bürger vor Bespitzelungen schützt, wird das künftige Schnüffeln und Bespitzeln legalisiert, indem wir ihm heute das notwendige gesetzliche Mäntelchen umlegen.

Bundesrat Koller hat in der Kommission klar ausgeführt, der Name Staatsschutz habe diesen negativen Beigeschmack, und deshalb brauche das Gesetz einen anderen Namen. Ich meine, diese Argumentation ist zu Unrecht vorgebracht worden, denn das vorliegende Gesetz beinhaltet nach wie vor diesen bitteren Beigeschmack. Oder wie beurteilen Sie den grossen und den kleinen Lauschangriff gegen unbescholtene Bürgerinnen und Bürger? Wie beurteilen Sie das Auskunftsrecht bzw. die Auskunftspflicht von Behörden und Amtsstellen, sogar von privaten Organisationen wie der Caritas, wenn sie öffentliche Aufgaben erfüllen? Hat das für Sie nicht einen bitteren Beigeschmack? Oder löst die Tatsache, dass die intimsten und sensibelsten Daten über Gesundheit, Intimsphäre und Rassenzugehörigkeit bei der Bearbeitung nicht einmal den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes unterliegen, nicht Unbehagen aus? Ist es also so falsch, dieses Gesetz Staatsschutzgesetz zu nennen?

Es kommt hinzu, dass das Gesetz auch inhaltlich unpräzise ist. Es geht nicht nur um die innere Sicherheit, es geht auch um die Aussenbeziehungen in diesem Lande. Das Gesetz regelt vorwiegend die Informationsbeschaffung, die Informationsbearbeitung, also reine Informationstätigkeiten. Aber gerade die zur Wahrung der inneren Sicherheit notwendigen und zu treffenden Massnahmen, wie das Gesetz es sagt, sind in diesem Gesetz nicht enthalten, nicht geregelt.

Die innere Sicherheit beinhaltet viel mehr als nur den Staatsschutz im engeren Sinne. Da hat man nun gedacht: Gut, dann geben wir diesem Gesetz noch die organisierte Kriminalität in den Schoss, dann haben wir die Legitimation, hier die Bundespolizei zu erhalten und eventuell auszubauen und das Gesetz anders zu nennen.

Ich muss Ihnen sagen: Die SP-Fraktion – aber nicht als einzige –, die kantonalen Polizeikommandos, die Staatsanwaltschaften und auch die Kommissionsmehrheit sind sich absolut einig, dass die organisierte Kriminalität nicht in dieses Gesetz gehört. Das ist und bleibt die Aufgabe der Kriminalpolizei. Was bleibt noch übrig für die politische Polizei, wenn die organisierte Kriminalität mit der Abstimmung über den nächsten Artikel hoffentlich wieder aus dem Gesetz herausgenommen wird? Es ist und bleibt – auch wenn man es nicht gerne hört – die altbekannte Bespitzelung mündiger Bürgerinnen und Bürger, welche mit dem Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit angestrebt wird. Allein dafür, nicht aber für die Bekämpfung des Terrorismus, des Extremismus oder des organisierten Verbrechens, braucht es dieses Gesetz. Wenn schon, soll es deshalb auch bei seinem alten Namen genannt und als Staatsschutzgesetz bezeichnet werden. Dann soll dieses Parlament offen dazu stehen, dass es unter die unruhlmiche Geschichte der Staatsschutzorgane keinen Schlussstrich ziehen und die von der PUK EJPD kritisierten Mängel nicht beseitigen will.

Diese Gesetzesvorlage verfolgt nur ein Ziel: Es soll eine hinreichende gesetzliche Grundlage dafür geschaffen werden, dass die altbekannte Schnüffeltätigkeit legalisiert und perfektioniert wird. Dafür scheint der grosse Lauschangriff gerade noch gefehlt zu haben. Dann können wir aber dieses Gesetz

ruhig Staatsschutzgesetz nennen – bitterer Beigeschmack inbegriffen.

Le président: Le groupe écologiste communique qu'il soutiendra la proposition de la majorité.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Sie haben die Argumente dafür und dagegen gehört. Die Mehrheit beantragt Ihnen mit 10 zu 9 Stimmen bei 3 Enthaltungen – also mit einer hauchdünnen Mehrheit –, das Bundesgesetz nicht «Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit», sondern «Bundesgesetz über den Staatsschutz» zu nennen. Es gibt für beide Versionen Argumente dafür und dagegen. Für «Bundesgesetz über den Staatsschutz» spricht sicherlich einmal die Kürze, dass wir uns gewohnt sind, das Gesetz im praktischen Leben «Staatsschutzgesetz» zu nennen, und dafür spricht sicherlich auch, dass darin nicht nur Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit geregelt sind, sondern auch die Aussenbeziehungen.

Herr Bundesrat Koller hat am Schluss seines Eintretensvotums darauf hingewiesen, dass es gerade auch um die Beziehungen zu anderen Staaten und zu den Nachrichtendiensten anderer Staaten geht. Das würde sicher dafür sprechen, das Gesetz Staatsschutzgesetz zu nennen. Dagegen mag vielleicht sprechen, was die Herren Tschäppät und Seiler Hanspeter gesagt haben, dass die Bezeichnung «Staatsschutzgesetz» belastet ist. Sie gibt den Neubeginn zu wenig wieder. Zwischen diesen Argumenten haben Sie abzuwägen.

Die Mehrheit ist mit 10 zu 9 Stimmen zum Ergebnis gelangt, man solle eine Umbenennung vornehmen und zum Begriff «Staatsschutzgesetz» kommen.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: Dans cette loi, des questions fondamentales sont posées, mais celle du titre n'en est manifestement pas une.

Si le vote a été serré, 10 voix contre 9 et avec 3 abstentions, c'est parce qu'on pouvait balancer pour les arguments invoqués par M. Seiler Hanspeter ou M. Tschäppät. Si nous vous demandons de voter pour la solution de la majorité, c'est-à-dire le changement du titre, c'est parce que nous estimons que ce nouveau titre définit mieux le contenu, pour les raisons qu'a rappelées M. Tschäppät, et aussi par exemple à la suite de la suppression de la section 4, articles 17, 18 et 19, qui traitent du contrôle de sécurité relatif à des personnes. Dès le moment où on a supprimé cette section 4, il vaut mieux, à notre avis, proposer une loi fédérale sur la sûreté de l'Etat.

Par 10 voix contre 9, nous vous demandons de suivre la proposition de la majorité de votre commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir haben uns den Titel gründlich überlegt. Die Benennungen im Ausland sind übrigens auch nicht einheitlich. Es gibt – auch das darf hier erwähnt werden – mehrere europäische Staaten, die gar kein ausführliches Gesetz haben, wie wir es Ihnen jetzt vorschlagen. Der erste Staat, der ein klares und detailliertes Gesetz erlassen hat, war verständlicherweise die Bundesrepublik Deutschland. Dort heisst es «Bundesgesetz über den Verfassungsschutz». Wir haben diesen Titel nicht gewählt, weil wir wissen, dass man in unserem Land wenig Freude an Anlehnungen an ausländische Benennungen hat.

Klar ist, dass die innere Sicherheit eine Querschnittsaufgabe des Staates ist und nicht allein mit den Massnahmen dieses Gesetzes sichergestellt werden kann. Darum haben wir bewusst den Titel «Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit» gewählt. Selbstverständlich dienen auch das Strafrecht oder das Fremdenpolizeirecht dem Ziel der Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit.

Ich möchte Sie aber schliesslich doch bitten, einen Punkt zu beachten: Der Vorschlag «Staatsschutzgesetz» kommt ganz klar von den Gegnern dieses Gesetzes. Das ist ein Faktum, das Sie doch auch berücksichtigen wollen. Man wählt diesen Titel bewusst, weil man weiss, dass der Begriff «Staats-

schutz» durch die Fichenaffäre in unserem Land belastet ist. Der heutige, der reformierte Staatsschutz hat mit diesem historisch belasteten Staatsschutz wirklich nichts mehr zu tun. Deshalb ist der Bundesrat der Meinung, man sollte den Gegnern dieses Gesetzes nicht den Gefallen tun und diesen historisch belasteten Titel übernehmen.

Das ist der Grund, weshalb wir Sie bitten, dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Beschluss des Ständerates und dem Antrag der Minderheit zuzustimmen und somit den Antrag der knappen Mehrheit Ihrer Kommission abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	72 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	67 Stimmen

Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

.... Extremismus zu erkennen. Die Erkenntnisse

Minderheit

(Straumann, Fischer-Hägglingen, Leu, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Vallender)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1bis

.... sowie zu verbotenem

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

.... de renseignements prohibé et à l'extrémisme violent. Les renseignements visent

Minorité

(Straumann, Fischer-Hägglingen, Leu, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Vallender)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1bis

Adhérer à la décision du Conseil des Etats
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Straumann Walter (C, SO), Sprecher der Minderheit: Die Minderheit beantragt Ihnen, wie angekündigt, auch die Bekämpfung des organisierten Verbrechens zur Aufgabe des Gesetzes zu erklären, wie es in der Fassung des Ständerates vorgesehen ist. Der Antrag hätte auch Geltung für Artikel 6 Absatz 2, Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Litera b. Das organisierte Verbrechen ist zurzeit und sicher für die Zukunft die wohl gefährlichste und schlimmste kriminelle Bedrohung von Staat, Gesellschaft, Wirtschaft und Institutionen. Man sollte meinen, es müsste allein deswegen jedes rechtsstaatlich zulässige Mittel recht und gut genug sein, um dagegen verwendet zu werden. Man muss sich sogar fragen, ob es z. B. für das Ausland nicht geradezu verdächtig ist oder wäre, wenn wir auf diesem Gebiet nicht alle Möglichkeiten ausschöpfen und alle Instrumente einsetzen würden.

Dogmatisch gesehen gibt es keine Gründe, den Terrorismus, den verbotenen Nachrichtendienst und den gewalttätigen Extremismus mit vorbeugenden Massnahmen zu bekämpfen,

nicht aber die organisierte Kriminalität. Die Organisation, die planmässige Infiltration, ihre vielfältigen Spielarten und Erscheinungsformen, die finanziellen Mittel, welche in der Regel zur Verfügung stehen, rechtfertigen es im Gegenteil wie bei keinem staats- und gesellschaftsgefährdenden Delikt, dass im frühestmöglichen Stadium hingehört und hingesehen wird.

In der Kommission und auch heute wurden organisatorische Gründe angeführt; man wolle vermeiden, dass es zu Kompetenzvermischungen und -überlappungen komme. Es trifft zu, dass auch die Zentralstellenpolizei das organisierte Verbrechen zu bekämpfen hat; die vorbeugenden Massnahmen bleiben aber in der Zuständigkeit der Bundespolizei.

Ich bin nicht so sicher, dass gewisse kantonale Polizeikörper und Strafverfolgungsbehörden aus lauter sachlichen Gründen fordern und der Auffassung sind, die Bundespolizei habe sich hier zu enthalten. Es geht offensichtlich auch um berufsständische Interessen und Eitelkeiten. Organisatorische Gründe sind jedenfalls kein Grund, auf diesem Gebiet unnötigen Verzicht zu leisten.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit zu unterstützen.

Hollenstein Pia (G, SG): Die Bekämpfung der organisierten Kriminalität ist keine Staatsaufgabe und darf auch nicht zur Staatsaufgabe gemacht werden. Wir Grünen erachten eine klare Kompetenzabgrenzung zwischen dem Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes – zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität – und dem neuen Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit als nötig.

Der Antrag des Bundesrates und der Minderheit der Kommission führt zu einer Doppelspurigkeit. Es würden sowohl die Präventivpolizei als auch die Kriminalpolizei ermitteln und entsprechende Informationen einholen. Dies gilt es zu vermeiden.

Die Mehrheit der Kommission hat den Bedenken namhafter Juristinnen und Juristen Rechnung getragen und die Bekämpfung des organisierten Verbrechens aus dem Staatsschutzgesetz gekippt. Vor allem der Basler Strafrechtsprofessor Mark Pieth, Spezialist im Bereich der organisierten Kriminalität, warnte eindringlich vor der möglichen Zwitterstellung der Bundespolizei: Hier die strafrechtliche Ermittlungsbehörde, dort der Geheimdienstapparat und die Ermittlungsbehörde als polizeiliches Organ mit allen Kompetenzen, die gerade im Bereich der organisierten Kriminalität kürzlich massiv ausgeweitet worden sind. Dieses Organ ist aber auch allen strafrechtlichen Regeln unterstellt, so z. B. der richterlichen Sanktionierung von schwerwiegenden Eingriffen in die Persönlichkeitsrechte, wo es – nur auf konkreten Verdacht hin – tätig werden darf. Der Geheimdienst darf tätig werden, ohne dass ein begründeter Verdacht vorliegen muss. Das verständliche Anliegen einer Bundeskompetenz zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens darf nicht durch die Hintertür via Staatsschutzgesetz eingeführt werden, sondern muss durch Anpassung der Zuständigkeitsnorm des Strafgesetzbuches erreicht werden. Die Vermengung von Geheimdienst und Polizei ist nicht nur ineffizient, sondern auch das Rezept für die nächste Fichenaftäre.

Um dies möglichst zu verhindern, bitte ich Sie im Namen der grünen Fraktion, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Hochreutener Norbert (C, BE): Im Namen der fast einstimmigen CVP-Fraktion beantrage ich Ihnen Zustimmung zum Antrag der Minderheit Straumann und somit zum Beschluss des Ständerates.

Der Kampf gegen das organisierte Verbrechen wird in den nächsten Jahren und Jahrzehnten zu einem der Hauptprobleme unserer Gesellschaft werden. Ich glaube, es besteht totale Einigkeit in diesem Saal, dass wir alles unternehmen müssen, um diesen Kampf so erfolgreich wie möglich zu gestalten. Dafür müssen wir uns aber bestmöglich wappnen. Dazu gehört auch der Einbezug des organisierten Verbrechens in dieses Gesetz. Warum?

Am wichtigsten in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens sind zunächst einmal die Informationen. Ohne Infor-

mationen kann das organisierte Verbrechen nicht erfolgreich bekämpft werden. Dieses operiert ja nicht offen, sondern es ist gerade dadurch gekennzeichnet, dass es sich im Verborgenen abspielt. Um so wichtiger ist es, dass unsere Behörden an die Informationen herankommen. Nun laufen aber die internationalen Informationsflüsse hinsichtlich des organisierten Verbrechens im Kontakt mit vielen Staaten über die Staatsschutzorgane, d. h. deren Nachrichtendienste. Diesen Nachrichtenfluss würde die Schweiz verlieren, wenn das organisierte Verbrechen von diesem Gesetz ausgenommen würde. Daher muss man allein schon aus Gründen der Informationsbeschaffung das organisierte Verbrechen in dieses Gesetz einbeziehen.

Es gibt aber noch weitere Gründe. Wenn wir das organisierte Verbrechen aus dem Staatsschutzgesetz herausnehmen, bleibe das Strafgesetzbuch, sagt die Mehrheit. Dort hätten wir genügend Möglichkeiten zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens. Aber das stimmt bestenfalls theoretisch. Herr Bundesrat Koller hat das vorhin angedeutet. In der Praxis greift nämlich das Strafrecht erst nach verübter Tat – trotz dem Erfassen gewisser Vorbereitungshandlungen –, was dann vor allem auch die Dunkelmänner ausnutzen. Das präventive Element greift in der Praxis zu wenig. Ganz anders ist diese präventive Komponente im Staatsschutzgesetz angelegt worden. Deshalb darf das organisierte Verbrechen nicht ausgeklammert werden.

Aber ebenso wichtig ist für mich schliesslich ein politisches Argument. Wir beschliessen hier ein Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit. Wenn Sie im Volk draussen fragen, welche Art von Verbrechen denn eine Gefahr für diese innere Sicherheit seien, so werden Sie bestimmt eine Antwort bekommen, die auch das organisierte Verbrechen zu diesen Gefahren zählt, und dies zu Recht; das wissen wir aus anderen Ländern. Es ist möglich, ja sogar wahrscheinlich, dass gegen das Gesetz das Referendum ergriffen wird. Und dann kommt der Abstimmungskampf. Wie wollen Sie dann den Bürgerinnen und Bürgern das Gesetz verkaufen, wenn Sie sagen müssen, es bekämpfe zwar dieses und jenes, aber das organisierte Verbrechen sei ausgenommen? Sind die Befürworter des Gesetzes nicht in einer besseren Lage, wenn sie dann auch die Bekämpfung des organisierten Verbrechens ins Feld führen können? Es ist doch politisch gesehen eindeutig ein Pluspunkt für dieses Gesetz, wenn es auch das organisierte Verbrechen einbezieht.

Ich zitiere zum Schluss aus der «Neuen Zürcher Zeitung» vom letzten Wochenende: «Gegen das organisierte Verbrechen vorzubauen, ist mithin geradezu zentrales Thema der inneren Sicherheit. Dem Staatsschutz just für diesen Bereich eine Augenbinde umzulegen, wäre ein Fehler.» Dem habe ich nichts hinzuzufügen.

Ich bitte Sie im Namen der CVP-Fraktion, der Minderheit der Kommission zuzustimmen.

Sandoz Suzette (L, VD): Le groupe libéral soutient la proposition de la majorité de la commission, c'est-à-dire la suppression de la mention du crime organisé dans la loi, d'une part pour les excellentes raisons remarquablement résumées par le rapporteur de langue française, et qui étaient les raisons de la commission, d'autre part en rappelant trois points.

1. Il y a un élément fédéraliste: la punition du crime organisé relève du droit pénal, pour lequel les cantons sont compétents, et les cantons, dans la procédure de consultation, ont exprimé des réticences à voir cet élément introduit dans la présente loi.

2. Pour des raisons éminemment pratiques: nous venons de voter, comme l'a très bien rappelé le rapporteur, une loi fédérale sur l'office central du crime organisé assurant la coordination entre les activités cantonales. Cette loi fédérale est en vigueur depuis 1995. Si nous changeons maintenant l'organisation, nous remettons tout en question.

3. Pour un motif d'honnêteté intellectuelle. On nous a dit tout à l'heure, pour le titre: il faut plutôt opter pour le titre «mesures de sûreté intérieure», parce que le titre «sûreté de l'Etat», c'est celui que veulent les adversaires, alors qu'en réalité

nous savons que la loi ne concerne pas strictement, et de loin pas, les mesures de sûreté intérieure. On nous dit: il faudrait laisser la mention du crime organisé, parce que ça aidera la loi à mieux passer.

Mais, est-ce qu'on n'ose pas dire les choses franchement aux citoyens? Soyons honnêtes jusqu'au bout et retenons, dans ces conditions, la proposition de la majorité de la commission.

Tschäppät Alexander (S, BE): Das vorliegende Gesetz soll nach seinem Zweckartikel zur Bekämpfung von Terrorismus, Nachrichtendienst, gewalttätigem Extremismus und organisiertem Verbrechen beitragen. Hier liegt eines der zentralen Probleme dieses Entwurfes.

Erst vor kurzem sind zwei neue Massnahmenpakete zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens verabschiedet worden, sind neue Straftatbestände eingeführt worden, welche die Strafbarkeit und damit auch die polizeilichen Abwehrbefugnisse in das Vorfeld gesellschaftsschädigender Verhaltensweisen verlagern. Herr Hochreutener irrt, wenn er sagt, das Strafgesetzbuch greife nur nach verübter Tat. Genau das haben wir vor kurzer Zeit in diesem Rat mit der Revision des Strafgesetzbuches geändert.

Es ist überdies zur Durchsetzung der Massnahmenpakete auch eine neue Zentralstelle zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität geschaffen worden. Diese hat sich primär mit der vorbeugenden Beobachtung und nur sekundär mit repressiven Massnahmen zu beschäftigen, da dafür nach wie vor die Kantone zuständig sind. Aufgabe dieser Zentralstelle ist es, Informationen aus dem In- und Ausland zu bearbeiten, interkantonale, internationale Ermittlungen zu koordinieren und Lage- und Bedrohungsberichte zu erstellen, Erkenntnisse über die organisierte Kriminalität zu sammeln und weiterzugeben sowie Kontakte zum Ausland zu gewährleisten.

Im entsprechenden Gesetz finden sich die fast gleichlautenden Bestimmungen wie im Staatsschutzgesetz über die Informationsbeschaffung sowie über das Bearbeiten und Weitergeben von Personendaten.

Bis heute hat mir trotz vieler Worte in langen Kommissionsitzungen niemand erklären können, weshalb es nun neben der spezialisierten Zentralstelle noch einer zusätzlichen Behörde bedarf, welche im wesentlichen die gleichen Aufgaben mit den weitgehend gleichen Mitteln erfüllen soll. Künftige Führungs- und Kompetenzkonflikte sind mit diesen Doppelspurigkeiten bereits heute vorgegeben. Lediglich der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes will dies nicht wahrhaben.

Es ist keineswegs nur die sozialdemokratische Partei, welche die Bekämpfung des organisierten Verbrechens nicht den Staatsschutzorganen übertragen will. Auch die Konferenz der kantonalen Staatsanwälte z. B. ist zu den gleichen Schlussfolgerungen gelangt, da auch sie offenbar die Staatsschutzorgane für diese Aufgabe als weniger geeignet erachtet. Die Bekämpfung von Verbrechen, seien sie nun organisiert oder desorganisiert, sind klassische Aufgabe einer jeden Kriminalpolizei. Dieses System hat sich bewährt. Es gibt keinen Grund, das zu ändern.

Diese Meinung vertreten alle Praktiker, auch die Praktiker in der Bundesverwaltung; selbst wenn man ihnen einen Maulkorb umhängt, ändert sich daran nichts. Wenn wir mit der Bekämpfung der organisierten Kriminalität Ernst machen wollten, müssten wir uns eigentlich überlegen, ob im Bereiche der organisierten Kriminalität nicht sinnvollerweise dem Bund die eigentlichen Ermittlungskompetenzen eingeräumt werden müssten. Damit könnte sich die Zentralstelle nicht nur für vorbeugende Tätigkeiten Informationen beschaffen, sondern sie hätte auch die Kompetenz, selber zu ermitteln.

Mit dieser Lösung wäre sicher dem Ziel einer effizienten Bekämpfung der organisierten Kriminalität – hier sind wir uns alle einig – besser gedient als mit der zusätzlichen Verankerung im Staatsschutzgesetz. Statt zwei Behörden mit unterschiedlicher Ausrichtung, aber beschränkten Kompetenzen zu unterhalten, wäre es sinnvoller, wenn eine Behörde mit umfassenden Befugnissen für diese zentrale Aufgabe der

Verbrechensverhütung und Verbrechensbekämpfung zuständig wäre. Dies scheint die einzig sinnvolle Variante zu sein, wenn es uns Ernst ist mit dem Kampf gegen das organisierte Verbrechen.

Ich empfehle Ihnen deshalb dringend, auf den Einbezug des organisierten Verbrechens in das Staatsschutzgesetz zu verzichten. Selbst wenn Sie das heute hier tun, hindert das die Bundespolizei keinesfalls, allfällige Erkenntnisse in bezug auf das organisierte Verbrechen an die Zentralstelle weiterzugeben.

Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zu folgen und den Kampf um das organisierte Verbrechen nach wie vor bei den bewährten kantonalen Polizeiinstanzen zu belassen.

Suter Marc (R, BE): Die FDP-Fraktion ist in dieser Frage ganz klar der Auffassung der Kommissionsmehrheit. Natürlich, Herr Hochreutener, ist es populär, zum Staatsschutz etwas zu erklären, wofür wir alle sind. Wir sind alle für eine energische, gute und wirksame Bekämpfung des organisierten Verbrechens. Die Kommission hat sich aber eindringlich mit dieser Frage auseinandergesetzt. Sie hat Fachleute angehört und ist zum klaren Schluss gekommen, dass wir mit einer solchen Doppelspurigkeit, wie sie nun von Ihnen und von Herrn Straumann verlangt wird, der Bekämpfung des organisierten Verbrechens einen Bärendienst erweisen.

Das würde nämlich heissen, dass wir neben den kantonalen kriminalpolizeilichen Ermittlungsbehörden – die erfolgreich, das muss man auch einmal sagen, gegen das organisierte Verbrechen kämpfen und durch eine Bundesanwaltschaft unterstützt werden, die weiss Gott weiss, wann sie zugreifen will und kann – eine neue Institution schaffen. Wenn man nun neben diesen Institutionen eine neue schafft, dann kommt es zu Überlappungen, zu Kompetenzkonflikten, zu bürokratischem Leerlauf. Das alles wollen wir nicht.

Wir unterstützen eine klare Förderung der Bundesanwaltschaft nach dem Zentralstellengesetz. Mit dieser Stärkung der Bundesanwaltschaft können die Koordinationsaufgaben in diesem Bereich, wo sie nötig sind, vollständig und gut wahrgenommen werden. Dieses Instrument – Herr Hochreutener, dafür sollten Sie sich einsetzen – sollte gut dotiert werden, personell wie auch materiell.

In diesem Bereich gibt es noch einen weiteren Aspekt zu beachten. Die Angehörigkeit zu einer kriminellen Organisation ist für sich strafbar. Wenn ein Verdacht besteht, dass jemand einer Mafia angehört, dann ist es ohne weiteres rechtens, eine Strafverfolgung zu eröffnen. Mit diesen strafrechtlichen Mitteln gegen das organisierte Verbrechen vorzugehen ist viel effizienter. Und es wird auch von Leuten gemacht, die in diesem Bereich eine unvergleichlich höhere Fachkompetenz haben, als sie die Bundespolizei hat. Die Bundespolizei hat sich mit diesen Fragen bisher nur in geringem Masse befasst – zu Recht, es ist nicht ihr Gebiet, und sie sollte sich nun nicht neue Aufgaben zuschanzen und damit letztlich die effiziente Arbeit unserer Strafermittlungsbehörden behindern.

Herr Tschäppät hat zu Recht darauf hingewiesen: Das Problem des Informationsflusses, das Sie aufwerfen, Herr Hochreutener, ist kein Problem. Es ist eine Frage der Organisation. Wir müssen mit dem Ausland klären, wer die Adressaten dieser Informationen sind, die natürlich ausgetauscht werden. Selbstverständlich ist es die Pflicht der Bundespolizei, der Bundesanwaltschaft beispielsweise mitzuteilen, welche Erkenntnisse sie gewonnen hat, welche Mitteilungen sie aus dem Ausland erhält. Aus diesem Grunde brauchen wir keine Doppelspurigkeit, und aus diesem Grunde brauchen wir auch nicht eine neue oder andere Bundespolizei.

Frau Sandoz Suzette hat auf einen sehr wichtigen Punkt hingewiesen. Das Volk will keine Bundespolizei, die in den angestammten Bereich eingreift, der in erster Linie den Kantonen obliegt. Diese Gewichte sollten wir nun nicht unter dem Deckmantel des Staatsschutzes verändern.

Wir stehen dazu, dass wir für eine Bekämpfung des organisierten Verbrechens sind. Wer wäre das eigentlich nicht in diesem Staat? Aber es ist nicht richtig, gegen den einhelligen Rat der Fachleute einen Fehlentscheid zu treffen, der uns noch teuer zu stehen kommen könnte.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Sie sehen auf der Fahne zwischen der Fassung des Bundesrates und derjenigen des Ständerates Differenzen. Es geht dabei um drei vorwiegend redaktionelle Veränderungen.

Die Mehrheit der Kommission hat eine erhebliche materielle Änderung vorgenommen, nämlich das organisierte Verbrechen ausgeklammert. Die Minderheit möchte nun, dass das organisierte Verbrechen wieder erfasst wird. Wieso ist die Mehrheit zum Schluss gelangt, man solle das organisierte Verbrechen nicht berücksichtigen? Es waren drei Gründe, erstens ein Grund des materiellen Strafrechtes, zweitens ein organisatorischer Grund des Bundes, drittens ein föderalistischer Grund.

Zum materiellen Grund: Wir haben vor nicht allzulanger Zeit Artikel 260bis, wonach bei wichtigen Delikten Vorbereitungs-handlungen strafbar sein sollen, und Artikel 260ter ins Strafgesetzbuch aufgenommen. Nach Artikel 260ter sind kriminelle Organisationen als solche strafbar. Das erlaubt gegenüber dem sonstigen Vorgehen ein sehr frühes Einschreiten mittels Eröffnung eines Strafverfahrens. Das ist sicherlich ein wichtiger Punkt.

Zum zweiten haben wir unlängst das Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes erlassen. Hier haben wir den Artikel 7, wo es um die Zentralstelle für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens geht. Aus diesem Artikel geht hervor, dass es nicht nur um die strafrechtliche Verfolgung des organisierten Verbrechens geht, sondern auch um die Frage der Erkennung. Ich möchte daraus zitieren: «Die Zentralstelle für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens hat insbesondere die Aufgabe, kriminelle Organisationen im Sinne von Artikel 260ter des Strafgesetzbuches zu erkennen». Es wird weitergefahren mit den Mitteln, die zur Verfügung stehen, um die Straftaten zu bekämpfen. Bereits hier ist ein sehr frühes Einschreiten der Zentralstellendienste möglich. Die Kommissionsmehrheit hat nun effektiv Angst, dass es zu Doppelspurigkeiten kommen kann.

Demgegenüber wird der Einwand gebracht, es sei üblich, dass der Datenfluss über die Nachrichtendienste laufe. Herr Bundesrat Koller hat darauf hingewiesen, dass es hie und da möglich sein muss, Gegenrecht zu halten, wenn man Daten vom Ausland bekommt. Dieses Halten von Gegenrecht würde natürlich etwas schwieriger werden, wenn jetzt nur noch die Zentralstellendienste zur Behandlung dieser Art von Kriminalität zuständig wären.

Entscheidend waren aber – zum dritten – die Einwände der Kantone, die sich in der Vernehmlassung mehrheitlich gegen eine solche Kompetenz gewandt haben. Auch eine Resolution der kantonalen Strafverfolgungsbehörden, die letztlich zuständig sind, wendet sich gegen eine Doppelspurigkeit beim Bund; diese Behörden sagen, die Verbrechensbekämpfung werde ihnen erschwert, wenn die Kantone zwei Ansprechpartner beim Bund hätten und die Zuständigkeit doch bei den Kantonen bleibe.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen deshalb, die restliche Kompetenz des Bundes dort zu belassen, wo sie ist, nämlich bei den Zentralstellendiensten, und diese Zentralstellendienste zu ermuntern, frühzeitig einzugreifen. Erkenntnisse zu sammeln sowie Straftaten zu verfolgen und Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Dies erfordert aber, dass der Nachrichtenfluss gut geregelt wird, was zweifellos in der Hand von Bundesrat Koller liegt.

Die Kommissionsmehrheit möchte – dies bei einem Stimmenverhältnis von 14 zu 7 – keine Doppelspurigkeit; sie wendet sich deshalb gegen die Aufnahme des organisierten Verbrechens in den Bereich der Staatsschutzaufgaben.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: Le crime organisé doit-il relever de cette loi? Là, nous sommes dans une question importante. Je dirais même que c'est une question capitale pour la Suisse et l'efficacité de cette loi.

De quoi s'agit-il? Commençons plutôt par voir de quoi il ne s'agit pas. Il ne s'agit pas, Monsieur Straumann, il ne s'agit pas, Monsieur Hochreutener, de nier en quoi que ce soit l'importance d'une lutte efficace contre la criminalité, contre le crime organisé. En aucun cas.

On constate que la commission a eu des votes différents. Nous étions, en première lecture, trois à faire la proposition qui est maintenant la proposition de la majorité, MM. Schmid Samuel, Reimann Maximilian, et votre serviteur. Nous nous étions mis à trois, et dans le premier vote, nous avions l'unanimité de la commission moins une voix.

Puis, entre la première et la deuxième délibération, Monsieur le Conseiller fédéral, vous avez réussi à regagner à votre cause quelques brebis égarées. Dans le deuxième vote, la proposition de la majorité a obtenu 14 voix contre 7. Une petite précision technique: si vous suivez la proposition de la majorité, il y aura des conséquences pour quelques articles de cette loi, c'est-à-dire que l'article 9 alinéa 3, l'article 13 alinéa 4 lettre b seraient, ipso facto, modifiés.

Nous l'avons dit, il ne s'agit nullement de nier la nécessité d'une lutte efficace contre le crime organisé. Mais ce qui est en cause, et le rapporteur de langue allemande vient de le rappeler excellemment, c'est la répartition des tâches. Qui fait quoi, entre la Confédération et les cantons? C'est une question fédéraliste, mais ça n'est pas seulement une question fédéraliste, c'est aussi une question d'efficacité. Pour arriver à une bonne collaboration, à une lutte efficace contre le crime organisé, il faut que chacun collabore étroitement, et aussi dans l'échange des informations: les polices cantonales, certaines polices de villes, qui ont une fonction de police judiciaire, et la Confédération.

La bonne solution, ce n'est pas celle qu'on nous propose aujourd'hui, c'est celle qui existe déjà, parce que nous observons que la loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération est en vigueur, et cela depuis le 15 mars 1995. Seulement, nous vous le redisons, Monsieur le Conseiller fédéral, elle manque tragiquement de moyens, en hommes et en moyens financiers. La solution, si on veut vraiment, au niveau de la Confédération, lutter efficacement contre le crime organisé, est de donner à cet office central tous les moyens pour être efficace. Parce que ces offices centraux sont situés dans une bonne répartition des tâches, puisqu'il s'agit de soutenir les cantons dans l'accomplissement de leurs tâches de poursuite pénale, et non pas de les en libérer.

Si vous suivez la proposition de la minorité, le risque est extrêmement grand qu'il y ait confusion de compétences. J'en veux pour preuve que la loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération, qui est en vigueur depuis le 15 mars 1995, qui légifère déjà sur l'Office central de lutte contre le crime organisé, reprend plusieurs articles. Il y a superposition de nombreux articles dans la loi que je viens de citer et dans celle qu'on nous propose.

Exemples: l'article 2 alinéa 1bis du projet reprend l'article 4 alinéa 1er lettre e de la loi fédérale sur les Offices centraux. L'article 2 alinéa 2 reprend l'article 2 lettres a et c. Je m'excuse pour les interprètes, mais il y a superposition et confusion. L'article 10a correspond à l'article 8, l'article 11 est le pendant de l'article 4 et l'article 12 se retrouve à l'article 3.

Est-ce que c'est ça que vous voulez, Messieurs et Mesdames de la minorité? Si vous le voulez, vous aurez une situation à l'américaine: confusion des compétences et guerre des polices. Cette confusion existe aussi dans d'autres pays, par exemple en Allemagne, où il y a confusion entre le «Bundeskriminalamt» et le «Bundesamt für Verfassungsschutz». On tomberait ici, si vous suivez la proposition de la minorité, dans le même travers.

Alors, la préoccupation de la majorité de la commission, c'est qu'après l'affaire des fiches on ne tombe pas dans la guerre des polices, et c'est ce que nous ferions si nous incluions le crime organisé dans les tâches de protection de l'Etat. La conséquence: les polices cantonales ne coopéreront plus dans une parfaite collaboration que l'on attend dans un système fédéraliste où chacun fait sa tâche à la place qui lui revient.

En voulez-vous des exemples? Lorsqu'après l'affaire des fiches il y a eu la liste négative provisoire – on le dit aussi dans le message –, le flux des informations est tombé de 90 pour cent entre les polices cantonales et la Confédération, certes parce que la liste négative diminuait les informations

qui devaient être récoltées, c'est vrai, mais aussi parce que de nombreux cantons ne voulaient plus collaborer, mettaient les pieds contre le mur parce qu'il y avait perte de crédibilité auprès de la Confédération.

Une autre preuve: lorsqu'il y a eu l'invasion irakienne du Koweït et le début de la guerre du Golfe – on le constate dans le message, on l'admet – la police tâtonnait sur l'imminence, la réalité de la menace quant à des actions terroristes à l'intérieur de la Suisse. On tâtonnait, pourquoi? Parce qu'il n'y avait plus les vases communicants, parce que le système de collaboration naturelle de bas en haut – communes, police judiciaire, cantons et Confédération – ne fonctionnait plus bien. Alors nous vous le disons: si vous voulez que le système fonctionne bien, il faut que les polices cantonales et que la Confédération collaborent. Nous en voulons pour preuve que même la conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse – en principe, ce ne sont pas des gauchistes! – demande deux choses: premièrement, la claire répartition des tâches, donc que l'on sorte le crime organisé de cette tâche de protection de l'Etat, et, deuxièmement, que la Confédération donne à ses offices centraux les moyens nécessaires. Là, Messieurs Straumann et Hochreutener, on verra si la Confédération veut réellement lutter efficacement contre le crime organisé. Pour cela, il faut qu'elle mette les moyens à disposition dans les institutions, dans les structures qui existent.

Vous l'avez compris, nous sommes plutôt pour la proposition de la majorité de la commission!

Koller Arnold, Bundesrat: Sie sehen es am «inneren Feuer»: Es geht hier zweifellos um eine wichtige Frage. Ich glaube, wir sind uns alle in einem Punkt einig: Das organisierte Verbrechen ist auch für unser Land mit Blick auf die Zukunft mit grösster Wahrscheinlichkeit die grösste Herausforderung unseres demokratischen Rechtsstaates. Wenn man das schon so beurteilt, dann muss man vernünftigerweise zum Schluss kommen, dass wir in diesem harten Kampf gegen das organisierte Verbrechen grundsätzlich auch alle verfügbaren Mittel einsetzen müssten. Das war der Grund, weshalb Ihnen der Bundesrat mit dem Ständerat empfiehlt, das organisierte Verbrechen auch zum Gegenstand der präventiven Polizei zu machen.

Glücklicherweise ist das organisierte Verbrechen in unserem Lande zwar noch nicht auf breiter Front in die private Wirtschaft und auch nicht in die staatlichen Verwaltungen eingedrungen, aber auch in unserem Lande beherrscht das organisierte Verbrechen bereits den grössten Teil des Drogenhandels, wirkt aktiv im Menschenhandel, in der Prostitution und auch auf vielen anderen Gebieten der gemeinen Kriminalität mit.

Nun sagt die Mehrheit der Kommission: Im Bereich der präventiven Polizei brauchen wir die Bundespolizei nicht, denn das führt ja nur zu Doppelspurigkeiten mit der Zentralstelle für das organisierte Verbrechen. Die Bundespolizei arbeitet auf allen ihren Gebieten, also auch auf dem Gebiete des gewalttätigen Extremismus, bei der Spionage und beim Terrorismus, mit den Strafverfolgungsbehörden zusammen. Es gehört zu ihrer alltäglichen Arbeit, dass sie die Kenntnisse, die sie im Nachrichtenbereich gewonnen hat, später an die Strafverfolgungsbehörden weitergibt, damit diese eigentliche gerichtspolizeiliche Strafverfahren durchführen können. Deshalb ist doch nicht einzusehen, warum eine solche Zusammenarbeit nun ausgerechnet auf dem Gebiete des organisierten Verbrechens nicht möglich sein sollte.

Natürlich habe ich organisatorisch klargestellt, dass im Bereiche der Strafverfolgung die Zentralstelle für das organisierte Verbrechen beim Bund der Ansprechpartner der kantonalen Polizeikörper ist. Dort haben wir diese umfassende Informationszentrale für alle gerichtspolizeilichen Verfahren. Aber das ist doch kein Grund, auf die anderen Informationsquellen, die wir im internationalen Informationssystem allein über die Bundespolizei erhalten können, einfach zu verzichten und zu sagen: Das können wir auch ohne internationale Nachrichten. Dabei ist es ja gerade die Eigenheit des organisierten Verbrechens, dass es weltweit organisiert und dass es kon-

spirativ tätig ist. Es ist daher besonders wichtig, die entsprechenden Strukturen rechtzeitig zu erarbeiten, bevor man die einzelnen konkreten Delikte näher kennenlernen.

Wir möchten, Herr Berichterstatter französischer Sprache, keine «superposition»; aber wir möchten, dass die Bundespolizei die Nachrichten, die sie über die internationalen Nachrichtendienste über das organisierte Verbrechen erhält, an die Strafverfolgungsbehörden beim Bund und bei den Kantonen weiterreichen kann.

Herr Suter, wenn Sie das ohne gesetzliche Grundlage tut, dann werden Sie einen künftigen Fichenskandal haben, dann wird man der Bundespolizei wieder einmal vorwerfen können, dass sie auf dem Gebiet des organisierten Verbrechens Daten bearbeitet, die sie vom Ausland erhält und die sie an die Strafverfolgungsbehörden nach der Auswertung weitergibt, ohne eine gesetzliche Grundlage zu haben.

Ich habe mir natürlich auch die Mühe genommen, dieses Problem mit meinen ausländischen Kollegen zu besprechen, weil es sich um eine neue Bedrohung handelt. Ich kann Sie versichern: Der Trend in allen Ländern Europas geht dahin, die präventive Polizei auch mit der Bekämpfung des organisierten Verbrechens zu beauftragen. Das ist so in Italien, das ist so in Frankreich, das ist so in Bayern. Ihr Beispiel war etwas schlecht gewählt, Herr Frey Claude. Einzig in Deutschland hat man wegen der Gestapo-Vergangenheit zurzeit noch Bedenken. Aber sonst geht der Trend in allen europäischen Ländern dahin, dass die Nachrichtendienste auf dem Gebiete des organisierten Verbrechens die Kriminalpolizei unterstützen und verstärken müssen.

Ich habe hier ein Papier aus England, auf diesem Gebiete immerhin – das wird jedermann anerkennen – ein sehr erfahrendes Land. Ich habe den Bericht des Intelligence and Security Committee vom Dezember letzten Jahres. Und was ist das Resultat? Die Engländer sagen: «The Committee agreed that the Security Service can bring a distinct package of skills to this arena.» Und dann ziehen sie die Schlussfolgerung: Deshalb sind wir unbedingt darauf angewiesen, dass der Intelligence Service, also unsere Bundespolizei, die Strafverfolgungsorgane unterstützt.

Wenn Sie das nicht tun, dann müssen Sie dafür die Verantwortung übernehmen. Ich sage Ihnen aber: Gegenüber dem einheitlichen Trend in ganz Europa lassen Sie hier eine Lücke in unserem Abwehrsystem gegen das organisierte Verbrechen zu, die der Bundesrat und offenbar auch der Ständerat nicht verantworten möchten.

Ich bitte Sie daher dringend, dem Bundesrat, dem Ständerat und der Minderheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

Abs. 1 – Al. 1

Le président: J'attire votre attention sur le fait que ce vote vaudra également pour l'article 6, l'article 9 alinéa 3 et l'article 13 alinéa 4 lettre b.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	91 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	72 Stimmen

Abs. 1bis, 2 – Al. 1bis, 2
Angenommen – Adopté

Art. 2a (neu)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Titel

Vorbeugende Informationsbearbeitung

Abs. 1

Zum Schutz vor terroristischen Aktivitäten werden die Informationen über die Strukturen und personelle Zusammensetzung terroristischer Gruppierungen und deren personales Umfeld und ihre Infrastrukturen bearbeitet sowie die Informationen über begangene terroristische Aktionen im In- und Ausland bezüglich Täterschaft, Vorgehen und Hintergründe ausgewertet.

Abs. 2

Zum Schutz vor verbotenem Nachrichtendienst werden die Informationen über nachrichtendienstliche Aktivitäten, über die entsprechenden Absichten fremder Staaten und über die einsetzbaren Mittel und Tarnstrukturen bearbeitet sowie Personen identifiziert, die der Zugehörigkeit zu einem Nachrichtendienst verdächtig werden.

Abs. 3

Zum Schutz vor gewalttätigem Extremismus werden Informationen über extremistisch motivierte Gewaltakte und über Organisationen bearbeitet, bei denen mit Begehung oder Unterstützung von Gewaltakten oder entsprechender Propaganda gerechnet werden muss.

Abs. 4

Zum Schutz vor verbotenem Handel mit Waffen und radioaktiven Materialien und vor verbotenem Technologietransfer werden Informationen bearbeitet über Handel und Vermittlung von Gütern und Technologien, die nach schweizerischem oder internationalem Recht besonderen Beschränkungen oder Verboten unterworfen sind, sowie über Staaten, die an der illegalen Beschaffung strategisch wichtiger Güter und Technologien interessiert sind, und deren Geschäftspartner.

Minderheit

(Sandoz Suzette, Baumann Alexander, Dreher, Engler, Fischer-Hägglingen, Frey Claude, Lauper, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Straumann)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Art. 2a (nouveau)

Proposition de la commission

Majorité**Titre**

Traitement d'informations à des fins préventives

Al. 1

Pour se protéger contre des activités terroristes, il y a lieu de traiter les informations relatives aux structures de groupements terroristes, aux membres qui les composent, à leurs sympathisants et à leur infrastructure, ainsi que d'analyser les informations relatives aux actions terroristes commises en Suisse et à l'étranger touchant leurs auteurs, la manière d'agir et leurs dessous secrets.

Al. 2

Pour se protéger contre le service de renseignements prohibé, il y a lieu de traiter les informations relatives aux activités d'espionnage, aux desseins d'espionnage des Etats étrangers et aux moyens et structures-paravents mis en oeuvre ainsi que d'identifier les personnes suspectées d'appartenir à un service secret.

Al. 3

Pour se protéger contre l'extrémisme violent, il y a lieu de traiter les informations relatives aux actes de violence à motivation extrémiste et aux organisations dont on peut s'attendre qu'elles commettent ou soutiennent de tels actes ou qu'elles diffusent une propagande extrémiste.

Al. 4

Pour se protéger contre le trafic d'armes et de matières radioactives et contre le transfert illégal de technologies, il y a lieu de traiter les informations relatives au commerce et à l'entremise de biens et de technologies qui sont soumises à des restrictions spéciales d'après le droit suisse ou le droit international ainsi que les informations relatives aux Etats et aux partenaires commerciaux d'Etats qui sont intéressés à l'acquisition illégale de biens et de technologies.

Minorité

(Sandoz Suzette, Baumann Alexander, Dreher, Engler, Fischer-Hägglingen, Frey Claude, Lauper, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Straumann)

Rejeter la proposition de la majorité

Sandoz Suzette (L, VD), porte-parole de la minorité: Il y a accord entre la minorité et la majorité quant au contenu de l'article, mais il y a désaccord quant à l'endroit où cet article doit figurer.

La minorité, suivant en cela absolument la version du Conseil fédéral qui est tout à fait convaincante, considère qu'il n'est pas souhaitable de mettre dans la loi le contenu de l'article 2a, que ce contenu devrait, le cas échéant, figurer dans une ordonnance. Pourquoi? La loi indique déjà, et à l'article 3 et à la section 3, les limites indispensables qui doivent être respectées quant aux personnes et aux activités qui peuvent être surveillées, de manière à garantir la protection des droits fondamentaux. Mais lorsqu'il s'agit de donner des détails sur la manière de procéder à cette surveillance, il est indispensable de pouvoir, si nécessaire, évoluer rapidement pour adapter la loi aux exigences de la technique, dont on sait la rapidité avec laquelle elle évolue. C'est pourquoi la minorité, d'accord encore une fois avec les développements du Conseil fédéral en commission, vous demande de biffer cet article dont l'esprit est tout à fait conforme à celui de la loi, mais dont le contenu n'a pas à figurer dans une loi lente et difficile à modifier, mais dans une ordonnance. C'est pour des raisons d'efficacité de cette loi, dont nous souhaitons qu'elle soit non seulement respectueuse des droits fondamentaux – elle l'est dans plusieurs articles et notamment à l'article 3 et à la section 3 –, mais aussi qu'elle soit efficace – elle le serait si l'article 2a est biffé.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Der Antrag der Kommissionmehrheit ist mit Stichentscheid der Präsidentin zustande gekommen. Damit wird der ursprüngliche Minderheitsantrag Daniöth ins Gesetz aufgenommen, der im Ständerat mit 16 zu 11 Stimmen unterlegen ist.

Inhaltlich besteht zwischen Minderheit und Mehrheit keine Differenz; es geht an sich nur darum, ob die einzelnen Bereiche, zum Beispiel Terrorismus oder gewalttätiger Extremismus, auf Gesetzesstufe konkretisiert und genauer umschreiben werden sollen oder ob dies, wie bisher, auf Verordnungsstufe geschehen soll. Das Gesetz macht auch nichts anderes, als die heutige Formulierung auf Verordnungsstufe nun auf Gesetzesstufe anzuheben. Beide Varianten haben gewisse Vorteile und gewisse Nachteile. Wenn man jetzt die Konkretisierung auf Gesetzesstufe anhebt, dann schafft man zweifellos vermehrte Legitimation, Glaubwürdigkeit und Transparenz und erschwert damit – das ist vielleicht der Nachteil – die regelmässige Überprüfung und die Änderung bei Bedarf.

Das waren die Gründe – vor allem vermehrte Legitimation, Glaubwürdigkeit und Transparenz –, die dazu geführt haben, dass die Mehrheit der Kommission die genauere Konkretisierung der einzelnen Tätigkeitsbereiche auf Gesetzesstufe setzen möchte.

Le président: Le groupe de l'Union démocratique du centre communique qu'il soutiendra la proposition de la minorité.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: La majorité, à l'article 2a, a repris la proposition de minorité de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats, qui avait été rejetée par 16 voix contre 11. Notre commission a eu un résultat parfaitement équilibré, 11 voix contre 11, avec la voix prépondérante de la présidente en faveur de la majorité. Elle a bien décidé, parce que ça nous a permis d'entendre Mme Sandoz Suzette s'exprimer au nom de la minorité. Mme Sandoz a dit tout à fait excellemment ce que je dirai moins bien, à savoir que, matériellement, il n'y a pas l'épaisseur d'une feuille de papier de soie entre la proposition de la majorité et celle de la minorité. En réalité, il s'agit de savoir à quel niveau on veut régler ces précisions.

La majorité de la commission propose de les régler au niveau de la loi, la minorité souhaite le faire au niveau de l'ordonnance, c'est-à-dire laisser au Conseil fédéral la compétence de régler ces détails.

En conclusion, nous vous demandons de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht bei Artikel 2a um die Frage, ob die einzelnen Aufgaben der präventiven Polizei im Gesetz noch einlässlicher umschrieben werden sollen, als der Bundesrat das gemacht hat. Die Umschreibungen, die

Sie hier als Antrag der Mehrheit vorfinden, sind mir bekannt, denn sie sind nichts anderes als eine Übernahme aus den heute geltenden Weisungen meines Departements.

Die Frage ist letztlich die: Welches ist die richtige Rechtsetzungsstufe? Gehört diese genauere Umschreibung der einzelnen Aufgaben wirklich ins Gesetz – mit dem offensichtlichen Nachteil, dass jede Änderung der Bedrohungslage eine Gesetzesänderung bewirkt –, oder sollen wir nicht vernünftigerweise diese drei Hauptaufgaben im Gesetz als Schranken ganz klar festlegen, damit der Bundesrat innerhalb dieser drei Schranken, die Sie jetzt beschlossen haben (Spionage, gewalttätiger Extremismus und Terrorismus), in Form von Weisungen dann doch ständig auf sich wandelnde Bedrohungslagen reagieren kann?

Das ist der Grund, weshalb wir Ihnen empfehlen, dem Antrag der Minderheit Sandoz Suzette zuzustimmen. Inhaltlich haben wir im Moment überhaupt keine Divergenz, aber wir finden es einfach gefährlich, wenn wir innerhalb dieser drei Bereiche nicht rechtzeitig auf neue Bedrohungslagen reagieren können.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	98 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	64 Stimmen

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Rechsteiner Paul, Aeppli, de Dardel, von Felten, Jutzet, Holenstein, Jeanprêtre, Thanei, Tschäppät)

.... nicht bearbeiten. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 2

.... nicht personenbezogen erschlossen werden und müssen Bild- und Tonaufnahmen spätestens nach 30 Tagen vernichtet werden

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3bis (neu)

Mehrheit

Das Sammeln von Daten über Personen, aus dem einzigen Grund, dass diese eine bestimmte rassische Herkunft, bestimmte religiöse Überzeugungen, ein bestimmtes Sexualverhalten oder bestimmte politische Ansichten haben, ist untersagt. Vorbehalten bleibt Artikel 10.

Minderheit

(Fischer-Hägglingen, Baumann Alexander, Dreher, Frey Claude, Sandoz Suzette, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Rechsteiner Paul, Aeppli, de Dardel, von Felten, Jutzet, Holenstein, Jeanprêtre, Thanei, Tschäppät)

.... et de réunion. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2

.... Les prises de vues et les enregistrements sonores doivent être détruits après 30 jours au plus.

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3bis (nouveau)

Majorité

La collecte de données sur des personnes motivées uniquement par une origine raciale, des convictions religieuses, un comportement sexuel ou des idées politiques déterminées, est interdite; l'article 10 est réservé.

Minorité

(Fischer-Hägglingen, Baumann Alexander, Dreher, Frey Claude, Sandoz Suzette, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi)

Rejeter la proposition de la majorité

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abs. 1 – Al. 1

Rechsteiner Paul (S, SG), Sprecher der Minderheit: Die Minderheit beantragt, bei Artikel 3 Absatz 1 den zweiten Satz zu streichen.

Artikel 3 Absatz 1 enthält im ersten Satz zunächst ein Versprechen, das schön klingt und dem auch nichts entgegenzuhalten wäre, dass nämlich Informationen über die politischen Betätigung sowie über die Ausübung der ideellen Freiheiten – der Meinungs-, der Koalitions- und der Versammlungsfreiheit – nicht bearbeitet werden dürfen. Aber das ganze schöne Versprechen, das im ersten Satz abgegeben wird, wird im zweiten Satz wieder zurückgenommen und im Ergebnis ins Gegenteil verkehrt. Die Bearbeitung sei nämlich dann zulässig, wenn der Verdacht bestehe, dass eine Organisation oder ihr angehörende Personen die Ausübung der politischen Rechte oder der ideellen Grundrechte zum Vorwand nehmen, um terroristische oder gewalttätige extremistische Tätigkeiten vorzubereiten oder durchzuführen.

Das Problem bei dieser Einschränkung, die eigentlich die Legitimation und die legale Basis für die Tätigkeit der politischen Polizei darstellt, besteht erneut darin, dass Terrorismus, Nachrichtendienst, Vorbereitung von Terrorismus, Vorbereitung von Nachrichtendienst bereits strafbar sind, bereits Delikte darstellen. Die politische Polizei muss also im Vorfeld dieser strafbaren Handlungen tätig werden, was die Frage impliziert: Wem sind terroristische Handlungen zuzutrauen, ohne dass auch nur ein Indiz dafür vorhanden ist? Wem sind gewalttätige extremistische Handlungen zuzutrauen, ohne dass auch nur eine konkrete Handlung, ein konkretes Anzeichen in diese Richtung sichtbar ist?

Das grosse Problem bei diesen Begriffen, die in Artikel 3 Absatz 1 zweiter Satz verwendet werden, ist, dass sie sehr unscharf und offen sind. Der Bundesrat räumt in der Botschaft selber ein, dass sich diese Begriffe in keiner Weise näher definieren lassen würden, weil sich die Erscheinungsformen dieser Bedrohungen jederzeit ändern würden. Damit verliert aber der Anwendungsbereich dieser Einschränkung alle Konturen, denn die inhaltliche Interpretation des Staatsschutzauftrags bleibt damit letztlich dem Gutdünken, dem Ermessen, den Vorurteilen und den Weltbildern der jeweiligen Sachbearbeiter anheimgestellt.

Also nicht rechtliche Wertungen, nicht rechtliche Umschreibungen des Staatsschutzauftrags sind hier Richtschnur, sondern das politische Vorverständnis der Sachbearbeiter im Staatsschutz. Hier entfernt sich nun die Regelung des Staatsschutzgesetzes ganz entscheidend von den Schlussfolgerungen der PUK EJPD.

Bundesrat Koller liebt es, den PUK-Bericht zu zitieren, immer dieselbe Stelle, die einzige Stelle, aus der eine Legitimation der präventiven politischen Polizei abgeleitet werden kann. Er vermeidet es aber sorgfältig, auf diejenigen Passagen des PUK-Berichtes einzugehen, die eine engere Fassung des Gesetzes nahelegen würden. Ich verweise Sie darauf, dass die Motion 2 der seinerzeitigen PUK verlangt hat – sie ist vom Rat überwiesen worden –, dass für die Erfassung von Daten und Informationen genaue Kriterien aufzustellen seien. Diese genaue Umschreibung der Kriterien, aufgrund welcher der Staatsschutzauftrag ausgeführt wird, ist hier nicht erfolgt. Die offenen Begriffe, die jeder Trennschärfe entbehren, führen dazu, dass die Gefahr besteht, dass letztlich doch wieder al-

les beim alten bleibt, dass wieder abweichende Meinungen registriert werden – abweichende Meinungen bei der Wahrnehmung der politischen Rechte und bei der Wahrnehmung der ideellen Grundrechte.

Man kann sich das vielleicht konkret vor Augen halten, wenn man über den Begriff des gewalttätigen Extremismus etwas genauer nachdenkt, und zwar anhand des Begriffs «gewalttätig». Es ist klar, dass jede Gewalttat eine Straftat darstellt, verfolgt wird, verfolgt werden soll. Was ist aber eine Gewalttat nach der Rechtsprechung? Sie kann in der ausufernden Interpretation des Nötigungstatbestands auch darin bestehen, dass eine gewaltfreie Aktion durchgeführt wird, beispielsweise ein Sitzstreik vor einem AKW oder eine ähnliche pazifistische Aktion. Das läuft bereits unter dem Begriff der Gewalt.

Beim Staatsschutzauftrag geht es nun darum, dass die politische Polizei bereits im Vorfeld solcher als strafbar erklärter Handlungen Überlegungen anstellen, Informationen sammeln muss. Das führt letztlich dazu, dass es zu einer Ausweitung des Staatsschutzauftrags kommt – statt zu einer Einschränkung, wie sie durch die PUK EJPD gefordert wurde und wie sie vom Nationalrat als Folge der Parlamentarischen Untersuchungskommissionen in den Jahren 1989 und 1990 verabschiedet wurde.

Wenn der Schutz der demokratischen Grundrechte, wenn der Schutz der politischen Rechte und wenn der Schutz der ideellen Grundrechte ernst gemeint ist, dann muss der zweite Satz dieser Schranken der Staatsschutzfähigkeit gestrichen werden, ansonsten sind diese Schranken letztlich nicht viel wert.

Ich möchte Sie deshalb ersuchen, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Ostermann Roland (G, VD): L'article 3 est vraiment central dans cette loi. Lorsqu'on dit que les organes de sûreté ne peuvent pas traiter les informations relatives à l'exercice des droits découlant de la liberté d'opinion, on répète des choses fortes et essentielles. On dit en particulier qu'il ne faut pas collecter de telles informations. Mais lorsqu'on ajoute que ce traitement est néanmoins licite dans certaines conditions, on admet que la récolte a eu lieu et que la justification en soit donnée a posteriori. On ouvre donc toutes grandes les vannes de la récolte de ces informations sous le prétexte qu'elles pourraient se révéler utiles, qu'on pourrait envisager de les utiliser au cas où. Et nous voilà repartis pour une nouvelle ère de fouinage et de suspicion institutionnalisée.

L'amendement de minorité veut empêcher cette dérive. Il ne veut pas s'opposer aux mesures à prendre pour empêcher l'exécution d'actes relevant du terrorisme. Mais l'article 3 tel que proposé fixe des limites qui n'en sont pas puisqu'à titre préventif, on peut délibérément les franchir. C'est pourquoi le groupe écologiste appuie la proposition de la minorité à l'article 3.

Sandoz Suzette (L, VD): Lisez en effet soigneusement l'article 3. Comme l'ont rappelé les précédents intervenants, il pose un principe: on ne traite pas les données concernant l'exercice des droits politiques fondamentaux. Et puis, il pose l'exception qui tombe sous le sens, c'est que personne n'a envie de protéger les abus.

Je suis extrêmement étonnée de constater que certains des grands opposants aux abus de droit et les premiers à pourfendre les risques d'abus deviennent tout à coup frileux et se demandent si les abus ne sont pas presque légitimes à partir du moment où ils pourraient conduire à l'utilisation de données, ou que sais-je.

Le bon sens veut que l'on se rallie à la proposition de la majorité. Non seulement le bon sens, mais le respect du droit des autres à ce que l'on respecte leur liberté. L'abus de droit est toujours le fossoyeur de toute liberté. L'article 3 proposé par la majorité contient la sanction de l'abus de droit.

Le groupe libéral, qui a toujours été opposé aux abus de droit, restant logique, soutient la proposition de la majorité et défend l'article 3 tel qu'il figure au projet du Conseil fédéral.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Der erste Satz von Artikel 3 Absatz 1 ist für die Mehrheit und für die Minderheit eine gesetzliche Bestimmung und nicht irgendein frommer Wunsch, wie das Herr Rechsteiner Paul gesagt hat. Satz 1 von Absatz 1 sagt klar, dass Informationen über die politische Betätigung im Bereich der Ausübung der Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit nicht gesammelt und bearbeitet werden dürfen. Das ist klar.

Satz 2 von Absatz 1 regelt die Ausnahmen: «Die Bearbeitung ist jedoch dann zulässig, wenn der begründete Verdacht besteht, dass eine Organisation oder ihr angehörende Personen die Ausübung der politischen Rechte oder der Grundrechte als Vorwand nehmen, um terroristische, nachrichtendienstliche oder gewalttätig extremistische Tätigkeiten vorzubereiten oder durchzuführen.»

Wir haben also klare Bestimmungen. Es braucht erstens einen begründeten Verdacht; die Freiheitsrechte müssen zweitens als Vorwand gebraucht werden, und drittens geht es nicht um einen Sitzstreik, sondern es geht um terroristische, nachrichtendienstliche oder gewalttätig extremistische Tätigkeiten. Es geht also nicht um irgendwelche belanglosen Handlungen, die vielleicht noch Übertretungen sind, sondern es geht effektiv um erhebliche Vorwürfe, die hier gemacht werden. In diesem Bereich muss der Staat ebenfalls tätig sein können. Ich glaube, dass das grundsätzlich unbestritten ist. Herr Rechsteiner Paul befürchtet hier wiederum einen Missbrauch. Ich glaube, dass er einfach ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber unseren Staatsorganen hat, wie früher die Bundesanwaltschaft ein Misstrauen gegenüber dem Bürger hatte.

Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen mit 14 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen, Satz 2 beizubehalten, weil er klare Kriterien beinhaltet.

Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass wir zudem bei Absatz 2 eine Erweiterung vorgenommen haben. Wenn eine Person aufgenommen worden ist – wenn ihre Stimme aufgenommen oder eine Bildaufnahme gemacht worden ist – und sich keine strafbare Handlung ergibt, wenn es sich also nicht bewahrheitet, dass diese Person eine Straftat begangen hat, dann sind diese Datenträger innert 30 Tagen wieder zu vernichten. Wir haben hier gegenüber dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates eine Ergänzung vorgenommen; es gibt bei Absatz 2 keine Minderheit. Darauf wollte ich Sie hinweisen.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: Mme Sandoz Suzette vient, à l'appui de la proposition de la majorité, d'invoquer le bon sens. Puis-je respectueusement, Madame, vous faire observer que le bon sens aurait même pu vous amener à voter oui à l'entrée en matière pour cette loi!

Passons à l'article 3 alinéa 1er. On exclut le traitement «des informations relatives à l'engagement politique ou à l'exercice des droits découlant de la liberté d'opinion, d'association et de réunion». Mais la majorité de la commission et le Conseil fédéral admettent des exceptions. Il faut ici un indice fondé que l'on utilise ces droits comme paravent pour préparer ou exécuter, par exemple, des actes terroristes. Les mesures préventives se justifient lorsque la vie et l'intégrité de certaines personnes ou de toute la population sont menacées, par exemple par des actions terroristes, par des incendies criminels ou par des attentats à l'explosif dus à des extrémistes.

Est-ce exagéré, Monsieur Ostermann, de prévoir de telles exceptions? Parce que vous faites preuve d'angélisme! En voulant refuser une action préventive dans ce cas-là, vous donnez des droits totalement disproportionnés, par exemple aux terroristes. Face à ce genre de menace, il ne faut pas attendre le fait accompli, mais surveiller par des moyens policiers adéquats les organisations et les groupements qui fomentent des actes punissables graves. Mais il faut, et nous le redisons clairement, des indices clairs qui montrent que l'organisation se sert de couvertures.

Voilà pourquoi, par 14 voix contre 7 et avec 2 abstentions, nous vous demandons de ne pas tomber dans l'angélisme béat et de voter la proposition de la majorité de la commission.

Une précision en ce qui concerne l'article 3 alinéa 2. Votre commission a ajouté les enregistrements sonores aux prises de vues qui doivent être détruites après 30 jours au plus. Je vous précise, au nom de la commission et pour le Bulletin officiel, le moment à partir duquel on calcule ce délai de 30 jours: le délai de 30 jours se calcule à partir de la manifestation qui a donné lieu aux prises de vue et aux enregistrements.

Je vous demande de voter la proposition de la majorité de la commission à l'article 3 alinéa 1er.

Koller Arnold, Bundesrat: Artikel 3 ist zweifellos ein Schlüsselartikel dieses Gesetzes, denn er nimmt die sogenannte Negativliste vom Januar 1990 auf. Er setzt der ganzen präventiven Polizeitätigkeit klare Schranken, damit sich die Fehler der Vergangenheit nicht wiederholen. Er verankert das Verbot, Informationen über die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungs-, der Koalitions- und der Versammlungsfreiheit zu bearbeiten. Ich glaube, bis hierher sind sich auch alle einig.

Umstritten ist hingegen, wie wir die Grenze in Missbrauchsfällen zu ziehen haben. Würde man nämlich diese Grundaussage von Artikel 3 einfach verabsolutieren, dann müsste sich eine terroristische Organisation oder eine gewalttätig extremistische Organisation nur ein politisches Mäntelchen umlegen. Sie müsste nur als politische Vereinigung auftreten und könnte dann ihre kriminellen Aktivitäten unter dem Schutz von Artikel 3 realisieren. Das kann ja vernünftigerweise nicht der Sinn dieses Gesetzes sein. Deshalb halten wir fest, nachdem wir zunächst die Grundregel statuiert haben, dass Informationen bearbeitet werden können, wenn ein konkreter Verdacht besteht, dass Organisationen ihre politische Tätigkeit, ihre Versammlungsfreiheit usw. für kriminelle Zwecke missbrauchen.

Herr Rechsteiner Paul, wir haben eine Kautele eingebaut: Vereinigungen, die unter dem Deckmantel der Politik kriminelle Zwecke verfolgen, gewalttätigen Extremismus, Terrorismus oder Spionage betreiben, können nur dann überwacht werden, wenn sie in der jährlichen Positivliste des Bundesrates festgehalten sind. Ihre Geschäftsprüfungsdelegation hat vollen Zugang zur Positivliste, und sie überprüft diese Positivliste, die der Bundesrat beschliesst, jedes Jahr.

Man kann auch nicht sagen, wir würden hier, über eine Ausnahmeregel, der Informationsbeschaffung in diesem delikaten Bereich wieder Tor und Tür öffnen. Nur jene Organisationen, die in der Positivliste festgehalten sind – diese wird von der Geschäftsprüfungsdelegation des Parlamentes überprüft –, sind Gegenstand präventiver Überwachung.

Ich bitte Sie daher dringend, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	96 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	55 Stimmen

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr

La séance est levée à 12 h 55