

18.068

Asylgesetz. Änderung (Rahmenkredit Migration; zweiter Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Staaten)

Loi sur l'asile. Modification (Crédit-cadre migration; deuxième contribution suisse en faveur de certains Etats membres de l'UE)

Differenzen – Divergences

Ständerat/Conseil des Etats 12.12.18 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 18.03.19 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 18.03.19 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 18.06.19 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.19 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 20.12.19 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 20.12.19 (Schlussabstimmung – Vote final)

Asylgesetz Loi sur l'asile

Art. 114

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (M, GR), für die Kommission: Ich kann mich kurzhalten: Bei dieser Vorlage geht es um die eine verbliebene Differenz zwischen dem National- und dem Ständerat bezüglich der Änderung des Asylgesetzes. In Artikel 114 soll neu geregelt werden, wer für den Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen zur Umsetzung des Rahmenkredites Migration zuständig ist. Wenn ich vom Rahmenkredit Migration spreche, so handelt es sich dabei nicht um die Kohäsionsmilliarde, sondern es geht um einen anderen Rahmenkredit, in der Höhe von 190 Millionen Franken, der während zehn Jahren zur Verfügung stehen soll. Pro Jahr sind das 19 Millionen Franken.

Der Rahmenkredit Migration soll dazu beitragen, betroffene Staaten beim Umgang mit irregulärer Migration und Asylgesuchen in den EU-Mitgliedstaaten zu stärken. Gerade die Zunahme der Migrationsbewegung, wie wir sie 2013 und 2014 erlebten, führte uns die Grenzen der Systeme und des Umgangs damit vor Augen und stellte die europäische Migrationspolitik teilweise grundsätzlich infrage. Mit den Mitteln des Rahmenkredites Migration sollen besonders betroffene Staaten in ihren Anstrengungen unterstützt werden, damit sie ihre Strukturen und Verfahren für die Aufnahme von Schutzsuchenden stärken und ein effizienteres Asylverfahren sowie effektivere Rückkehrverfahren auf beziehungsweise ausbauen können. Ein solches Engagement dient letztlich auch der Prävention gegen irreguläre Sekundärmigration innerhalb Europas, indem besonders betroffene Staaten besser aufgestellt sind, um den Bedürfnissen der Asylsuchenden und Migranten Rechnung tragen zu können. Wenn diese Staaten effiziente und funktionierende Asylstrukturen haben, dann wird es innerhalb Europas auch weniger Sekundärmigration geben. Das ist für die Schweiz angesichts ihrer geografischen Lage im Herzen von Europa von zentralem Interesse.

Wie bei der Umsetzung des Rahmenkredites Kohäsion will die Schweiz auch zur Umsetzung des Rahmenkredites Migration mit jedem Partnerland ein bilaterales Rahmenabkommen abschliessen können. In diesen Abkommen werden die Themenbereiche der Zusammenarbeit, die Höhe des jeweiligen Beitrages sowie die Grundsätze und Modalitäten der Zusammenarbeit festgelegt.

Für den Migrationsbeitrag fehlt es im Unterschied zum Kohäsionsbeitrag an einer entsprechenden Kompetenzdelegation an den Bundesrat. Mit der vorgesehenen Kompetenzdelegation soll die Vertragsabschlusskompetenz bezüglich der Umsetzung auch des Rahmenkredites Migration an den Bundesrat übertragen werden.

Meine Ausführungen waren jetzt etwas länger, weil es schon ziemlich lange her ist, dass wir uns inhaltlich mit diesem Thema befasst haben. Die Vorlage war im April dieses Jahres bei uns. Die Differenz zum Nationalrat besteht jetzt einzig noch darin, dass der Nationalrat gefordert hat, dass, bevor ein solches Vertragswerk abgeschlossen wird, die zuständigen Kommissionen konsultiert werden.

Ihre Kommission hat sich hier dem Nationalrat angeschlossen, damit wir diese Pendezen erledigen können und diese Teilrevision des Asylgesetzes in die Schlussabstimmung gelangen kann. Wir empfehlen, dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Wie Herr Ständerat Engler kann auch ich es kurz machen. Ich danke Ihnen für die Erläuterungen. Der Bundesrat kann sich hier anschliessen, auch wenn sich die Begeisterung in Grenzen hält. Man muss sehen: Es geht um 190 Millionen Franken. Es geht um verschiedene Programme über zehn Jahre, und diese müssen dann immer der APK vorgelegt werden – die Abkommen im Rahmen der Kohäsion aber nicht. Dies ist also vom Verhältnis und den Summen her etwas eigenartig. Aber wir werden das selbstverständlich machen. Wir sind froh, wenn diese Gelder bald zur Verfügung stehen, damit wir die Migrationsstrukturen in den entsprechenden Staaten auch tatsächlich stärken können – ich denke vor allem auch an Griechenland, beispielsweise, wo die Lage prekär ist.

Angenommen – Adopté

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Auch dieses Geschäft ist bereit für die Schlussabstimmung.

18.071

Terrorismus und organisierte Kriminalität. Übereinkommen des Europarates

Terrorisme et crime organisé. Convention du Conseil de l'Europe

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.19 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag Rieder

Rückweisung der Vorlage an die Kommission mit dem Auftrag, sie unter Einbezug eines Mitberichtes der RK-S erneut zu beraten.

Proposition Rieder

Renvoyer le projet à la commission avec mandat de le réexaminer en tenant compte d'un rapport de la CAJ-E.

Jositsch Daniel (S, ZH), für die Kommission: Es geht bei diesem Geschäft und auch beim nächsten Geschäft um ein sehr wichtiges sicherheitspolitisches Thema: die Bekämpfung von Terrorismus.

Terrorismus ist eine internationale Herausforderung. Sie haben gerade letzte Woche bei einem erneuten Vorfall in England gesehen, dass Terrorismus ein Phänomen ist, das auch unsere europäischen Nachbarländer betrifft. Terrorismus geht nicht mehr nur von Organisationen aus, sondern

es gibt auch hochgefährliche radikalisierte Einzeltäter, die eine Gefahr darstellen. Die Schweiz gilt nicht als primäres Ziel, aber auch ein nicht primäres Ziel bleibt ein Ziel. Terrorismus ist ein Phänomen, das international eine Gefahr darstellt, und ein Phänomen, das keine Grenzen kennt – auch nicht unsere Landesgrenzen.

Deshalb muss die Bekämpfung international abgestimmt sein, aber lokal umgesetzt werden. Diesem Ziel dienen das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus und das entsprechende Zusatzprotokoll, um deren Genehmigung es heute geht und die eine gewisse Umsetzung im innerstaatlichen Recht nach sich ziehen, und zwar mit dem Ziel, das strafrechtliche Instrumentarium gegen Terrorismus zu verstärken.

Hier vielleicht auch noch ein Hinweis auf den grösseren Zusammenhang, in dem sich diese Vorlage befindet: Wir haben auf der einen Seite das strafrechtliche Instrumentarium zur Bekämpfung des Terrorismus. Strafrecht kommt immer dann zum Zug, wenn eine strafbare Handlung verübt worden ist, also immer erst nachher. Es gibt jetzt gewisse Vorbereitungshandlungen, die bereits unter Strafe gestellt sind und deren Unter-Strafe-Stellung hier noch verstärkt werden soll. Aber Terrorismus in seiner grundsätzlichen Gestalt war natürlich bereits bisher strafbar. Strafrecht kommt immer zu spät, da Strafrecht immer erst dann greift, wenn ein Täter eine strafbare Handlung verübt hat. Strafrecht hat zwar eine gewisse präventive Wirkung, Terroristen sind aber hochmotivierte Täter, die sich durch Strafe gar nicht oder mindestens nur in einer sehr reduzierten Form von der Tatverübung abhalten lassen. Deshalb müssen wir die strafrechtliche Massnahme als einen Teil des gesamten Abwehrdispositivs wahrnehmen. Wir haben bereits das Nachrichtendienstgesetz angepasst. Es wurde in einem Referendum von einer grossen Mehrheit der Bevölkerung unterstützt. Wir haben verschiedene strafrechtliche Massnahmen, die mit dieser Vorlage ausgebaut und verstärkt werden sollen. Weiter haben wir im präventiven Bereich die polizeilichen Instrumentarien, die ausgebaut und verstärkt werden sollen. Das betrifft das Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus – das ist dann die sogenannte PMT-Vorlage, über die wir nachher, nach Abschluss dieser Vorlage, sprechen sollen.

Das heisst: Wir versuchen in einem Gesamtkontext, Terrorismus wirkungsvoll zu bekämpfen. Dieses eine Teil aus diesen drei Massnahmenblöcken ist das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus mit dem entsprechenden Zusatzprotokoll. Es geht hier, wenn wir die Kernpunkte zusammenfassen, zunächst einmal um die Pflicht der Vertragsstaaten zur Kriminalisierung der öffentlichen Aufforderung zum Terrorismus. Es geht um das Verbot von Rekrutierung und Ausbildung von Terroristen und Terroristinnen, es geht um das Verbot von Dschihad-Reisen, und es geht um die bessere Zusammenarbeit der Staaten, insbesondere im Bereich der Rechtshilfe und der Auslieferung.

Die strafrechtlichen Massnahmen, die betroffen sind, sind sogenannte Vorfelddelikte. Es geht also darum, dass Vorbereitungshandlungen unter Strafe gestellt werden. Das ist nicht unheimlich, denn Sie bestrafen jemanden in diesem Bereich, der an und für sich noch keine Gewalttat verübt hat. Vielmehr geht es darum, Vorbereitungshandlungen unter Strafe zu stellen. Dieser heikle Bereich muss abgesichert werden, damit hier nicht Leute ins Gefängnis gesteckt werden, die nichts oder nicht viel gemacht haben. Deshalb braucht es einen Konnex zu einer terroristischen Tat. Das soll hier – wir werden dies nachher im Detail bei der Detailberatung besprechen – gewährleistet werden, indem man eine Nähe zu einer unmittelbaren Terrorat verlangt, damit jemand für eine Vorbereitungshandlung bestraft werden kann.

Die SiK-S beantragt Ihnen einstimmig die Genehmigung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung des Terrorismus und die Genehmigung des Zusatzprotokolls. Die Zustimmung zum Übereinkommen macht eine Anpassung des innerstaatlichen Rechts notwendig.

Betroffen ist zunächst Artikel 74 des Nachrichtendienstgesetzes. Es geht dabei um eine Anpassung der Bestrafung einer Beteiligung an Al-Kaida und IS respektive der Unterstützung

entsprechender Organisationen. Dieses Verbot war bisher in einem speziellen Gesetz geregelt worden und wird nun in Artikel 74 des Nachrichtengesetzes integriert. Es wird eine Bundeszuständigkeit festgelegt, und die Strafdrohung wird angehoben. In der Folge kann das Spezialgesetz, das Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen "Al-Qaida" und "Islamischer Staat" sowie verwandter Organisationen, aufgehoben werden.

Im Strafgesetzbuch sollen vor allem zwei Bereiche angepasst werden: Das eine ist Artikel 260ter. Er besteht bereits; er regelt den Tatbestand der kriminellen Organisation – das ist einer der beiden Kernbereiche dieser Vorlage. Es geht darum, dass präzisiert werden soll – ich sage "präzisiert", weil das heute natürlich schon der Fall ist –, dass terroristische Organisationen unter diesen Tatbestand fallen. Der Tatbestand soll etwas präzisiert und klarer dargestellt werden. Die Strafhöhe soll ebenfalls angepasst werden.

Zum andern kommt neu auch Artikel 260sexies ins Strafgesetzbuch. Es geht darin um das Anwerben, Ausbilden von terroristischen Gefährdern und das Verbot von Dschihad-Reisen respektive entsprechenden Unterstützungshandlungen. Schliesslich soll das Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) angepasst werden. Die Dynamisierung der Rechtshilfe wird vorgesehen, das heisst, die Zusammenarbeit der Strafbehörden soll beschleunigt und vereinfacht werden. Die entsprechenden Behörden sollen im Bereich der Terrorismusbekämpfung grenzübergreifend zusammenarbeiten können.

Es ist weiter eine Anpassung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vorgesehen. Hier geht es um die Anpassung zur Verbesserung der Informationsbeschaffung der Meldestelle für Geldwäscherei. Weitere, ich sage jetzt einmal, mehr technische Anpassungen sind im Schweizerischen Strafgesetzbuch, in der Schweizerischen Strafprozessordnung und im Militärstrafgesetz vorgesehen.

Die Sicherheitspolitische Kommission Ihres Rates empfiehlt Ihnen einstimmig Eintreten und Zustimmung zur entsprechenden Vorlage.

Sie haben nun heute einen Rückweisungsantrag von Kollege Rieder erhalten. Der Rückweisungsantrag war selbstverständlich der Kommission nicht bekannt, auch mir nicht. Daher nur so viel: Der Rückweisungsantrag wird damit begründet, dass gewünscht wird, dass die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates ebenfalls Position zu diesem Geschäft bezieht. Ich kann Ihnen vielleicht nur so viel sagen: In der Kommission gab es tatsächlich eine gewisse Unsicherheit über die Zuständigkeit der RK bzw. der SiK, denn eigentlich handelt es sich hier um eine strafrechtliche Materie, die traditionellerweise der RK zugewiesen wird. Auf der anderen Seite betrifft sie polizeiliche Massnahmen zur Terrorbekämpfung, die traditionell der SiK zugeordnet werden. Insofern handelt es sich um eine Schnittstellenproblematik zwischen den beiden Kommissionen. Die SiK war allerdings zuständig und hat sich so weit als Herrin über die Materie gefühlt. Sie hat sie entsprechend beraten. Aber eine inhaltliche Position zum Rückweisungsantrag kann ich Ihnen selbstverständlich nicht geben.

Rieder Beat (M, VS): Ich möchte nicht anmassend erscheinen, als Mitglied der Kommission für Rechtsfragen hier quasi die gesamte Sicherheitspolitische Kommission anzugreifen und ihr vorzuwerfen, dass sie diese Vorlage nicht gut beraten hätte oder dass die Vorlage eigentlich hätte in der RK-S landen sollen – ganz und gar nicht. Es geht mir um eine Verbesserung der Vorlage. Es geht mir effektiv darum, sämtliche Massnahmen gegen den Terrorismus, auch gegen das organisierte Verbrechen in der Schweiz, gesetzlich festzuschreiben und auszubauen. Keiner hier in diesem Raum will das nicht. Wir sind alle dafür, dass wir gesetzgeberisch alles Menschenmögliche unternehmen, damit wir den Terrorismus bekämpfen können. Aber es gibt gewisse Vorlagen, die bewegen sich unter dem Radar, kommen auf Samtpfötchen daher und sind aber richtige Raubtiere.

Ich gebe Ihnen jetzt meine Interessenbindung bekannt. Ich bin Anwalt, ich bin Mitglied des Schweizerischen Anwalts-

verbandes, und der Schweizerische Anwaltsverband hat diese Vorlage, bei der ich jetzt eine Rückweisung beantrage, begleitet und mehrfach bei verschiedensten Positionen offenen Kritik geübt. Das Ganze ist ja eigentlich symptomatisch. Kollege Jositsch, ein Strafrechtsprofessor, präsentiert hier eigentlich als Rapporteur ein Geschäft der SiK, der Sicherheitspolitischen Kommission, und damit ist auch das Problem bereits angeschnitten. Es handelt sich um eine Schnittstellenproblematik. Es gibt den Sicherheitsaspekt der SiK, und es gibt den Aspekt des Rechtsschutzes, der die RK-S beschäftigen sollte. Die Vorlage geht jetzt in eine Richtung, die weit mehr als nur Terrorismusbekämpfung und weit mehr als nur Bekämpfung von organisiertem Verbrechen ist. Ich greife jetzt nur zwei Bereiche aus der Vorlage heraus, damit Sie erkennen, wieso wir die Vorlage an die Kommission zurückweisen und partiell mindestens von der RK-S einen Mitbericht verlangen sollten.

Ich nehme den Bereich der Rechtshilfe. Das ist ein Paradebeispiel einer Gesetzgebung, die weit über die Terrorismusbekämpfung hinausgeht. In Artikel 80bis des Rechtshilfegesetzes redet man von der Dynamisierung der Rechtshilfe. Worum geht es? Im Klartext wird hier dem Strafverfolger, d. h. dem Staatsanwalt, erlaubt, voraussetzungslos und quasi unaufgefordert, vorzeitig und ohne richterliche Überprüfung Informationen, Beweismittel und Ermittlungsergebnisse an ausländische Strafverfolgungsbehörden auszuhandeln. Es geht nicht nur darum, terroristische Straftaten abzuwehren, sondern es betrifft alle Taten, die gemäss Artikel 35 IRSG Rechtshilfe erlauben. Es fallen also auch gewöhnliche Straftaten darunter, und nur der Staatsanwalt entscheidet, ob er vorzeitig die Ergebnisse übermitteln kann, und nicht etwa ein Richter auf Antrag der Gegenpartei. Es gibt in diesem Bereich keinen staatlichen Rechtsschutz, wenn Sie die Änderung der Rechtshilfe so zulassen. Der Rechtsschutz wird für uns alle – und nicht nur für die Terroristen – ohne Grund und sehr weitgehend eingeschränkt.

Ein zweiter Bereich, der sofort auffällt, wenn man diese Vorlage anschaut, ist die Schaffung von gemeinsamen Ermittlungsgruppen. Ja, Sie müssen sich einfach vorstellen, was wir dort erlauben: Wir erlauben den Strafverfolgungsbehörden – kantonalen und Bundesbehörden –, mit ausländischen Ermittlungsbehörden Gruppen zusammenzustellen, die Straftaten irgendwo auf der Welt verfolgen und die dann auch ermitteln. Wir geben die Kompetenz von Straf- und Rechtshilfebehörden der Schweiz an supranationale, schwer kontrollierbare Organe ab. Das ist Fakt. Dabei spielt heute die Zusammenarbeit von schweizerischer Strafjustiz und ausländischen Strafbehörden eigentlich nicht schlecht – im Gegenteil, die Schweiz ist sogar ein vorbildhafter Musterchüler in der Rechtshilfe. Weiter gehen sollten wir aber nicht. Oder wollen wir es wirklich zulassen, dass ausländische Strafverfolgungsbehörden in sogenannten gemeinsamen Ermittlungsgruppen in der Schweiz gegen Schweizerinnen und Schweizer ermitteln? Das müssen Sie sich gut überlegen. Die Schaffung von zwischenstaatlichen Organen in diesen Schnittstellen ist weder notwendig, noch können diese Organe – aus meiner Sicht – genügend kontrolliert werden. Darum geht es auch dem Anwaltsverband: Es geht um den Rechtsschutz von uns Normalbürgern und nicht um den Rechtsschutz von Terroristen.

Meines Erachtens hätte zumindest ein Mitbericht der RK-S diesen Bereichen der Vorlage – ich betone: diesen Bereichen der Vorlage – eine andere Gewichtung gegeben. Die SiK hatte aus meiner Sicht den Sicherheitsaspekt zu berücksichtigen. Das hat sie auch gemacht, und da hat sie auch entsprechende Massnahmen vorgeschlagen. Aber sie hat den Aspekt des Rechtsschutzes für die "normalen" Schweizerinnen und Schweizer völlig aus den Augen verloren. Ich glaube, dass wir mit einer Rückweisung an die Kommission und einer punktuellen Korrektur dieser Vorlage sehr schnell die aus meiner Sicht gravierenden Mängel dieser Vorlage werden ausmerzen können. Das könnte man schnell erledigen. Die Vorlage als Ganzes bestreite ich nicht.

Es gibt auch andere Aspekte – Aspekte des Grundrechtsschutzes, des Menschenrechtsschutzes –, die man anschauen könnte. Ich will dort nicht einer Evaluation der RK-S vor-

greifen. Mir ist wichtig, dass diese Vorlage, die in gewissen strafrechtlichen Bereichen der Schweiz einschneidende Massnahmen vorsieht, auch einmal von der RK-S beurteilt werden kann und hier der Input nicht nur von der Sicherheitsseite, sondern auch von der Rechtsschutzseite erfolgt.

Daher beantrage ich Ihnen die Rückweisung an die Kommission und die Einholung eines Mitberichtes durch die ständerätliche Kommission für Rechtsfragen.

Alternativ dazu habe ich auch zwei Einzelanträge eingereicht, sollten Sie auf die Vorlage eintreten und diese im Detail beraten wollen.

Dittli Josef (RL, UR): Es ist etwas schnell gegangen. Ich bin ja noch einige Tage Präsident der Sicherheitspolitischen Kommission und kann Ihnen bestätigen: Wir haben diese Vorlage sehr eingehend beraten. Wir liessen uns auch eingehend von den Zuständigen des EJPD informieren. Ich verweise einfach auch auf das Kapitel "Rechtliche Aspekte" in der Botschaft und darin einerseits auf die Verfassungsmässigkeit, die klipp und klar gegeben sei, andererseits aber eben auch auf die Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz. Hier wird also klar bestätigt, dass das alles eingehalten ist. Ich sehe nicht ein, warum man jetzt der Rückweisung zustimmen soll. Das ist einfach eine Schlaufe, die zu zusätzlicher Arbeit führt. Man kann guten Gewissens auf die Vorlage eintreten und im Rahmen der Detailberatung die einzelnen Punkte diskutieren.

Ich bitte Sie also, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Ich werde mich zum Rückweisungsantrag nicht äussern, so, wie das in diesem Rat Sitte ist. Die Verfahren liegen in der Kompetenz des Rates und nicht in der Kompetenz des Bundesrates. Ich möchte einfach der guten Ordnung halber darauf hinweisen, dass der SiK-S am 7./8. November 2019 betreffend die Einwände des Schweizerischen Anwaltsverbandes ein Schreiben respektive ein Faktenblatt mit den verschiedenen Argumenten ausgeteilt wurde.

Zum Eintreten: Herr Ständerat Jositsch hat es erwähnt, die Bedrohung durch den Terrorismus ist uns vor wenigen Wochen erneut vor Augen geführt worden. Ich erinnere an den Anschlag auf die Synagoge in Halle an Jom Kippur am 9. Oktober 2019, mit welchem der Täter versucht hat, betende Menschen zu ermorden. Als ihm dies nicht gelungen ist, hat er einfach wahllos die Menschen getötet, die ihm gerade begegnet sind. Wiederum ist es nicht nur ein Attentat auf eine Menschengruppe, sondern es ist mehr als das. Der Täter hat uns alle angegriffen: unsere Art zu leben, gemeinsam, nebeneinander, friedlich und unabhängig von kulturellen oder religiösen Unterschieden.

Was können wir gegen solche schrecklichen, häufig auch unbedachten Taten tun? Die Erfahrungen zeigen es: Wir müssen auf verschiedenen Ebenen tätig werden. Prävention und Aufklärung sind essenziell. Es sind aber vor allem drei Vorhaben zu erwähnen, mit denen der Bundesrat der Bedrohung durch den Terrorismus konsequent entgegentritt: erstens auf der präventiven Stufe mit dem nationalen Aktionsplan zur Prävention; zweitens mit den neuen Möglichkeiten für die Polizei im Umgang mit sogenannten Gefährdern – Ständerat Jositsch hat erwähnt, dass wir diese Vorlage noch beraten werden –; drittens mit einer gezielten Verstärkung unserer Gesetze für die Strafverfolgung.

Wenden wir uns aber jetzt dem vorliegenden Gesetzentwurf zu, unter den Aspekten des Strafrechts sowie auch der internationalen Zusammenarbeit. Damit wir den aktuellen Herausforderungen des Terrorismus besser begegnen können, schlägt Ihnen der Bundesrat die Einführung einer neuen Strafbestimmung vor, und zwar gegen die Ausbildung, gegen die Rekrutierung und das Reisen für terroristische Zwecke. Artikel 260sexies StGB gibt den zuständigen Strafverfolgungsbehörden des Bundes mittels klarer gesetzlicher Grundlagen ein gutes Instrument in die Hand, damit solche Unterstützungshandlungen und Handlungen, welche zur Begehung eines Terroraktes führen können, verfolgt und bestraft werden.

Gleichzeitig ist es dem Bundesrat aber ebenso ein wichtiges Anliegen, dass die neue Strafbestimmung unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit ausgestaltet wird. Bestraft werden soll also bloss die aktiv anwerbende Person. Die angeworbene Person würde sich erst in einer Phase strafbar machen, in der sie sich beispielsweise aktiv einer Gruppierung anschliesen, dieser beitreten oder eine Unterstützungshandlung vornehmen würde.

Neben dieser neuen Strafnorm schlägt Ihnen der Bundesrat zusätzliche Verschärfungen des Strafrechts sowie Anpassungen und Verbesserungen weiterer Bundesgesetze vor. Zum einen betrifft das die Anpassung des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst (NDG). Die maximale Strafandrohung für die Unterstützung einer verbotenen Gruppierung oder Organisation oder die Beteiligung an einer solchen gemäss Artikel 74 NDG soll von drei auf fünf Jahre Freiheitsstrafe erhöht werden, und die Zuständigkeit für die Strafverfolgung soll in jedem Fall bei der Bundesanwaltschaft liegen.

Zum andern haben wir die Kritik von Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung krimineller Organisationen ernst genommen. Entsprechend schlägt der Bundesrat vor, dass die Strafandrohung in Artikel 260ter StGB stärker differenziert wird. Vorgesehen ist neu eine Höchststrafe von 20 Jahren für die führenden Köpfe einer kriminellen oder terroristischen Organisation. Ausserdem werden einzelne gesetzliche Kriterien angepasst, damit die Strafverfolgung von solchen Organisationen erfolgreich durchgeführt werden kann. Schliesslich erwähnen wir im Interesse der Klarheit über die Strafbarkeit von terroristischen Organisationen diese explizit im Gesetz. Die Details der einzelnen Anpassungen werden ja dann in der Detailberatung sicher noch beleuchtet.

Ich habe es bereits angetönt: Ohne internationale Zusammenarbeit kann der Kampf gegen den Terror nicht erfolgreich geführt werden. Daher schlagen wir im Rahmen der Rechtshilfe zwei Neuerungen vor; das sind die Themen, die Ständerat Rieder hier angesprochen hat. Zum einen wird die gesetzliche Möglichkeit geschaffen, mit anderen Staaten gemeinsame Ermittlungsgruppen im Rechtshilfeverfahren zu bilden. Zum andern schlagen wir die Einführung eines Instrumentes vor, welches es unseren Rechtshilfebehörden erlaubt, bereits vor Abschluss des Rechtshilfeverfahrens Informationen und Beweismittel mit ausländischen Behörden auszutauschen.

In beiden Fällen gilt: Unsere Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und der Verfahrensgarantien müssen gewahrt werden. Die Schweizer Behörden werden zu nichts gezwungen. Sie können nach wie vor selber darüber entscheiden, mit welchen Behörden und in welchem Einzelfall sie solche Ermittlungsteams einrichten, und sie entscheiden auch selber, wem sie vorzeitig Informationen und Beweismittel zukommen lassen. Die Souveränität bleibt also gewahrt.

Schliesslich sehen wir auch eine wesentliche Neuerung des Geldwäschereigesetzes vor. Die Meldestelle für Geldwäscherei soll eine zusätzliche Kompetenz erhalten: Sie soll in Zukunft auch dann tätig werden können, wenn sie Informationen einer ausländischen Partnerstelle erhält, und nicht nur, wenn eine inländische Verdachtsmeldung eintrifft. Dadurch wird die gerade bei der Terrorismusbekämpfung wichtige Rolle unserer Meldestelle gestärkt, und zudem wird auch die internationale Zusammenarbeit auf dieser Ebene verbessert.

Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, gemeinsam mit den dargestellten Gesetzesanpassungen auch das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus sowie dessen Zusatzprotokoll zu genehmigen und durch die Schweiz ratifizieren zu lassen. Die Ziele der vorliegenden Anpassung unserer Gesetze entsprechen der Stossrichtung des Übereinkommens; namentlich sind auch die Ermittlungsgruppen, die Ständerat Rieder erwähnt hat, im Übereinkommen des Europarates festgelegt. Einem Beitritt der Schweiz würde nichts im Wege stehen. Mittlerweile haben über 40 Vertragsstaaten mit dem Übereinkommen sichergestellt, dass sie entsprechende terroristische Vorbereitungshandlungen verfolgen und bestrafen können. Ebenso wichtig und im Interesse der Schweiz ist es, dass die Zusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten vereinfacht und eben auch beschleunigt wird.

Der Europarat – erlauben Sie mir diesen abschliessenden Hinweis, gerade auch aufgrund des Votums von Ständerat Rieder – ist auch aus einem anderen Grund wichtig bei der internationalen Bekämpfung des Terrors und seiner Vorbereitungshandlungen: Die Institution in Strassburg steht wie keine andere internationale Organisation für Grundwerte, welche auch die fundamentalen Werte der Schweiz sind, nämlich Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte. Gerade diese Werte sind es, die wir bei der Bekämpfung von Terrorismus nicht aus den Augen verlieren dürfen.

Die Erfahrungen in den vergangenen Jahren haben es aufgezeigt: Die Schweiz ist heute sicherlich recht gut vorbereitet, um der terroristischen Bedrohung und anderer Kriminalität wirksam zu begegnen. Wir müssen unsere Rechtsordnung also nicht auf den Kopf stellen. Es gibt aber einige Bereiche, in denen wir unser Instrumentarium noch verbessern und ergänzen können. Die Vorlage beinhaltet diese Verbesserungen und Ergänzungen.

Ich möchte Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten.

Entreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Wir stimmen über den Rückweisungsantrag Rieder ab.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Rieder ... 33 Stimmen
Dagegen ... 12 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Das Geschäft geht damit zurück an die Kommission.

19.032

Polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus. Bundesgesetz

Mesures policières de lutte contre le terrorisme. Loi fédérale

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.19 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag Zanetti Roberto

Rückweisung der Vorlage an die Kommission mit dem Auftrag, sie unter Einbezug eines Mitberichtes der RK-S erneut zu beraten.

Proposition Zanetti Roberto

Renvoyer le projet à la commission avec mandat de le réexaminer en tenant compte d'un corapport de la CAJ-E.

Jositsch Daniel (S, ZH), für die Kommission: Terrorismusbekämpfung umfasst, ich habe es vorhin ausgeführt, drei Elemente: erstens den Nachrichtendienst, zweitens die strafrechtlichen Instrumente und drittens die polizeilichen Instrumente. Sie haben soeben bei der Beratung der Vorlage 18.071 die Rückweisung eines dieser drei Elemente, des strafrechtlichen Teils, an die Kommission und die Einholung eines Mitberichtes der Kommission für Rechtsfragen beschlossen.

Ich persönlich habe, als wir diese Vorlage in der Kommission vorzeitig behandelten, den Antrag gestellt, dass die beiden