

19.067

Vorläuferstoffgesetz**Loi sur les précurseurs
de substances explosibles***Erstrat – Premier Conseil*

Ständerat/Conseil des Etats 18.06.20 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag der Mehrheit
Eintreten*Antrag der Minderheit*
(Salzmann, Minder)
Nichteintreten*Proposition de la majorité*
Entrer en matière*Proposition de la minorité*
(Salzmann, Minder)
Ne pas entrer en matière

Zopfi Mathias (G, GL), für die Kommission: Die meisten von uns wissen vermutlich nicht, wie man aus Wasserstoffperoxid, Azeton und Salzsäure Sprengstoff herstellt. Offenbar ist dies aber möglich und wird gemacht, und wenn Sie suchen, finden Sie im Internet auch Anleitungen dazu. Die notwendigen Stoffe, eben die sogenannten Vorläuferstoffe, können Sie sich in Verkaufsstellen beschaffen. Ob, wie und ab welcher Menge dies als ungewöhnlich registriert wird, ist nicht geregelt, es ist teilweise zufällig und willkürlich, jedenfalls besteht keine Pflicht zur Meldung.

Das vorliegende Gesetz soll hier Abhilfe schaffen. Es führt eine Erwerbsbewilligung für private Verwenderinnen und Verwender ein und verbietet die Weitergabe. Künftig können Sie als Privatperson ab einer gewissen Schwelle nicht mehr einfach so und unregistriert Vorläuferstoffe erwerben. Das ist wichtig: Ich werde noch ein paarmal von Privatpersonen sprechen; dieses Gesetz richtet sich an Privatpersonen und nicht etwa an gewerbliche Verbraucher wie die Landwirte. Die Erwerbsbewilligung wird unter Voraussetzungen erteilt. Zentral ist, dass Sie einen plausiblen Verwendungszweck für diese Stoffe nennen können.

Damit dürfte auch klar sein, dass sich das Gesetz auf die meisten Privatpersonen in einem relativ bescheidenen Rahmen auswirkt, denn legalen Bedarf an Vorläuferstoffen hat nur ein sehr kleiner Kreis von Menschen. Insbesondere können Privatpersonen, da der Erwerb erst ab gefährlichen Konzentrationen bewilligungspflichtig ist, meist problemlos auf nicht bewilligungspflichtige Produkte ausweichen. Ich nenne Ihnen das Beispiel Wasserstoffperoxid: Für kosmetische Zwecke benötigen Sie eine Konzentration von 3 bis 6 oder höchstens 9 Prozent, dann sind Sie aber schon sehr blond. (*Heiterkeit*) Die Bewilligungspflicht in der entsprechenden EU-Verordnung beginnt ab einer Konzentration von 12 Prozent. Es ist davon auszugehen, dass der Bundesrat ähnliche Schwellen festlegen wird.

Die Einschränkung wird deshalb Private nicht übermässig treffen, baut aber Hürden für die Verwendung für kriminelle Zwecke auf. Solche kriminellen Zwecke können nicht nur in der Verwendung für terroristische Anschläge liegen. Tatsächlich, wir wissen es, hat in der Schweiz glücklicherweise nie ein terroristischer Anschlag mit Sprengstoffen aus Vorläuferstoffen stattgefunden. Dennoch ist uns allen bewusst, dass eine gewisse Gefahr besteht.

In der EU gab es einige und auch solche, die vereitelt werden konnten. Mit dem vorliegenden Gesetz werden solche Anschläge oder die anderweitige Beschaffung nicht vollständig verunmöglich, so ehrlich müssen wir sein. Aber es werden mindestens erhebliche Erschwernisse eingebaut und die Hürden erhöht. Aufgrund der gesetzlichen Regelungen in den

Ländern der EU wäre zudem zu befürchten, dass für die Beschaffung von Vorläuferstoffen auf die Schweiz ausgewichen würde. Zudem dürfen wir nicht vergessen, dass auch im Bereich Terrorismus nicht allein gut organisierte Organisationen mit den notwendigen Beschaffungskanälen, sondern auch Einzeltäter ohne diese Kanäle relevant sein könnten. Ich meine, die Wirkung des Gesetzes darf also nicht unterschätzt werden.

Zahlenmässig relevanter als der Terrorismusbereich ist aber derzeit ein zweiter Markt für Vorläuferstoffe. Sprengstoffe aus Vorläuferstoffen, insbesondere TATP, werden zur Sprengung von Bancomaten verwendet. Es sind für den Zeitraum eines Jahres durch das Forensische Institut Zürich, das wir in der Kommission angehört haben, neun solche Sprengungen von Bancomaten dokumentiert. Die Kantone sprechen für ein ganzes Jahr gesamtschweizerisch von 22 Anschlägen.

Der letzte unerwünschte Verwendungszweck ist, dass immer wieder Jugendliche mit solchen Stoffen experimentieren. Dass das gefährlicher ist als anderer jugendlicher Leichtsinn, liegt auf der Hand. Es sind zahlreiche schwerste Verletzungen bei unbeabsichtigten Sprengungen dokumentiert. Die Vertreter des Forensischen Instituts Zürich haben erläutert, dass 2019 ganze 35 Entschärfereinsätze im Zusammenhang mit genau solchen Sprengstoffen aus Vorläuferstoffen und im selben Zusammenhang 32 Spurensicherungen erfolgt sind. In einem Jahr 67 Fälle, das ist nicht wenig.

Ihre Kommission hat die Vorlage insgesamt drei Sitzungen lang beraten und Anhörungen durchgeführt. Die Kantone begrüssen die Vorlage ausdrücklich und mit grosser Mehrheit, und die betroffenen Branchen haben sich ebenfalls positiv geäussert. Wie Sie der Fahne entnehmen können, beantragt Ihnen die Mehrheit, auf das Gesetz einzutreten. Eine Minderheit beantragt, nicht einzutreten.

Für die Mehrheit sind die bereits genannten Vorteile zentral. Zwar werden die Einschränkungen, die das Gesetz für Privatpersonen bringt, durchaus gesehen, in einer Kosten-Nutzen-Abwägung aber als günstig beurteilt. Der Sicherheitsgewinn der Vorlage ist potenziell hoch, insbesondere, was die Vermeidung von Unfällen und kriminellen Aktionen angeht. Demgegenüber sind nur sehr wenige Bürgerinnen und Bürger effektiv betroffen.

Die Minderheit kommt bei dieser Abwägung zu einem anderen Resultat. Ich gehe aber davon aus, dass der Sprecher der Minderheit sich noch äussern wird, und erläutere deshalb nicht weiter, was die Beweggründe der Minderheit sind.

Ich ersuche Sie also namens der Kommissionsmehrheit, auf die Vorlage einzutreten. Ich werde mich dann zum einzigen Artikel, den die Kommission geändert hat, Artikel 3, noch einmal kurz äussern.

Salzmann Werner (V, BE): Das Ziel, das mit der vorliegenden Gesetzesvorlage verfolgt wird, dass die Schweiz kein Land sein soll, in dem man einfach Vorläuferstoffe besorgen kann, ist nachvollziehbar. Der Bundesrat möchte verhindern, dass die Schweiz zum Rückzugsort von Terroristen und Schwerkriminellen wird. Oder anders gesagt: Die Schweiz will sich nicht vorwerfen lassen, dass bei uns solche Stoffe besorgt werden konnten, nur weil wir keine Regelung haben. Aber eigentlich ist das übergeordnete Ziel, dass die Schweiz kein Aufenthaltsort für Terroristen sein darf.

Nun ist es so, dass die Europäische Union den Handel mit diesen Produkten seit 2014 reglementiert hat. Die Anschläge in Paris, Brüssel, St. Petersburg, Ansbach und Manchester passierten alle nachher, trotz dieser Reglementierung. Das zeigt, dass wir mit dem vorliegenden Gesetz keinen Anschlag verhindern werden. Im besten Fall können wir nach einem Anschlag feststellen, welche Stoffe eingesetzt wurden und, aufgrund der neuen Regelung, wer sich solche Stoffe besorgt hat, aber nur, sofern der Stoff auf dem legalen Markt und nicht auf dem Schwarzmarkt erworben wurde.

Wir müssen auch daran denken, dass es Menschen sind, die diese Attentate planen und durchführen. Unsere Aufgabe wäre es doch, dass wir uns auf die potenziellen Täter, also auf die Ursache, konzentrieren. In der Herbstsession werden wir uns nach dem Nationalrat auch mit dem Terrorgesetz auseinandersetzen und uns über präventive Haft für potenzielle

Terroristen unterhalten. Ich höre jetzt schon die Stimmen, die sich dagegen wehren werden, dass wir jemanden begründet in vorbeugende Haft nehmen, um einen Anschlag zu verhindern. Stattdessen erlassen wir Gesetze wie das vorliegende Vorläuferstoffgesetz und stellen eigentlich alle Privatpersonen, die diese Stoffe legal erwerben und benützen möchten, unter Generalverdacht. Somit schaffen wir nicht nur administrative Auflagen, sondern bestrafen eigentlich alle, die damit legal zu tun haben. Eigentlich wollen wir damit aber nur die Gefährder erkennen. Wir stecken immer wieder im gleichen Dilemma: Wir erkennen ein Sicherheitsrisiko in diesem Land und erlassen sofort Gesetze und Verbote, die dann grossmehrheitlich nicht die Richtigen bestrafen; das war auch beim Waffengesetz so.

Wir müssen uns einmal einen Paradigmenwechsel überlegen und Gesetze erlassen, die die Ursache bekämpfen. Das bedeutet Restriktionen für die potenziellen Täter und nicht für alle. Ich bin überzeugt, dass wir damit auch eine bessere Balance zwischen unserer hochgehaltenen Freiheit und der nötigen Sicherheit finden würden. Ich erinnere dabei auch an die stets offenen Grenzen, für die wir ebenfalls einen Preis bezahlen müssen.

Zum Schluss befürchte ich, dass die neuen gesetzlichen Regelungen plötzlich auch auf die professionellen Organisationen und Branchen, auch auf die Landwirtschaft, erweitert werden könnten. Warum? Wir haben diese Anpassung jetzt gemacht, weil wir nicht der weisse Fleck in Europa sein wollen. Doch was machen wir, wenn die EU die Vorgaben auf die professionellen Organisationen erweitert? Wir können uns auch dann nicht vorwerfen lassen, wir seien ein weisser Fleck, weil bei uns solche Stoffe besorgt werden könnten. Darum befürchte ich, dass wir bei einer weiteren Anpassung durch die EU trotzdem Handlungsbedarf haben und weitere Verschärfungen vornehmen werden, auch wenn wir das gemäss Bundesrat nicht automatisch tun müssen.

Da ich keinen grossen inneren Antrieb für das neue Gesetz verspüre, wir damit keine Anschläge verhindern können, alle Privatkäufer unter Generalverdacht gestellt werden und ich weitere Auflagen befürchte, bitte ich Sie, auf diese Gesetzesvorlage nicht einzutreten.

Minder Thomas (V, SH): Es gibt zwei zentrale Punkte in dieser Vorlage, warum ich für Nichteintreten bin. Erstens ist es nicht absolut zwingend, in diesem Bereich zu legiferieren. Zweitens ist der vom Bundesrat gewählte Ansatz der Meldepflicht der falsche, um den Terrorismus zu bekämpfen.

Jene Kriminelle, die mit gezielter terroristischer Absicht Bomben bauen wollen, kaufen ihr Zubehör, ob Waffen, Sprengstoff oder solche Vorläuferstoffe, sicher nicht in einer Apotheke oder Drogerie, um dort aufzufallen oder gar noch ihren Namen anzugeben. Sie besorgen sich das Wasserstoffperoxid und das TATP, also Azetonperoxid, via Internet oder ganz anonym im Darknet, und den Sack Dünger, den sie dazu vielleicht auch noch benötigen, klauen sie aus dem Stall des nächsten Bauern.

Wenn wir die missbräuchliche Verwendung von Vorläuferstoffen wirklich unterbinden wollen, dann müsste es ein totales Verkaufsverbot für solche Stoffe geben. Es ist fraglich, ob sogar das etwas nützen würde, denn ein solches kennen wir bereits für Petarden, also Pyros, und trotzdem werden diese fast an jedem Fussballspiel gezündet. Gerade diese Pyros und ihre missbräuchliche Verwendung sind ein gutes Beispiel dafür, wie nutzlos hier legiferiert wird, zumal gewöhnlich Terroristen noch etwas mehr kriminelle Energie an den Tag legen als Fussballfans. Pyros unterliegen bereits heute dem Sprengstoffgesetz und dürfen nicht ohne Bewilligung in die Schweiz importiert werden. Trotzdem sind sie relativ problemlos erhältlich. Bei den Vorläuferstoffen wird das nicht anders sein. Wir haben hier also einen Gesetzentwurf vorliegen, welcher an der Front null und gar nichts ändert.

In der Kommission hat man uns seitens des Forensischen Instituts Zürich auf die Fehlmanipulationen und Fehlhandhabungen von solchen Vorläuferstoffen hingewiesen, welche zu schweren Unfällen geführt haben. Das stimmt, aber zu glauben, mit einer Meldepflicht würde diese Fehlhandhabung wegfallen, ist geradezu naiv. Dummheit, Naivität, Leichtsin-

Experimentierfreudigkeit, vor allem bei Jugendlichen, ohne kriminellen Ansatz, kann man nicht verbieten, und dagegen hilft auch eine Meldepflicht nichts.

Jene wiederum, die es wirklich ernst meinen und sich mit grosser krimineller Absicht Vorläuferstoffe besorgen, begehen höchstwahrscheinlich keine Fehlmanipulationen beim Herstellen einer Bombe. Ich habe es bereits im Zusammenhang mit dem Entwurf zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus vorgebracht, und ich wiederhole mich hier: Glauben wir wirklich, den Terrorismus mit solchen Wischiwaschi-Gesetzen zu bekämpfen? Hören wir bitte auf, den Terrorismus mit Gesprächspflichten, Rayonverboten, Fussfesseln, Meldepflichten bekämpfen zu wollen! Das ist wirklich keine griffige Anti-Terror-Strategie.

In der Kommission hat es geheissen, wir könnten nicht ausser vor stehen. Im Bereich Terrorismus kopieren wir lieber, was andere Staaten tun. Wenn uns die Amerikaner wieder einmal einen Fall melden, welcher bei unserem Nachrichtendienst durch die Maschen gefallen ist, so kreieren wir das nächste Gesetz. Besser wäre es, Frau Bundesrätin, das Richtige zu tun und nicht einfach die EU-Copy-Paste-Taste zu drücken. Ob mit Waffen, Lastwagen, Sprengstoff oder eben Vorläuferstoffen terroristische Taten begangen werden: Es gibt wohl nur eine wirksame Antwort gegen Terrorismus, und das ist der Freiheitsentzug, möglichst lange oder lebenslanglich. Wenn wir es wirklich ernst meinen mit der Terrorismusbekämpfung, so müssten wir einmal von den Israelis lernen, die sich sehr gut darin auskennen und effizient damit umgehen, das wissen Sie, und ihre Methoden und Modelle übernehmen.

Da die Wirkung im Ziel bei diesem Gesetz fehlt, bin ich für Nichteintreten.

Français Olivier (RL, VD): On a entendu beaucoup de choses de la part de nos deux collègues qui refusent d'entrer en matière, et les questions qu'ils posent sont légitimes, notamment la question de savoir si cette loi est suffisante et permettra d'empêcher les gens de fabriquer dans leur hangar, dans leur cuisine, des bombes artisanales. Ils ont fait référence à des événements majeurs – qui figurent d'ailleurs dans le projet du Conseil fédéral – qui se sont passés à Paris, en Angleterre ou en Allemagne. Cela nous interpelle et nous devons adapter notre législation. Ici, nous avons en effet un problème: nous n'avons pas de législation, il faut être clair. Donc, reprocher au Conseil fédéral de faire un pas pour faire évoluer la législation, afin de permettre aux forces de police d'être plus efficaces, en particulier dans le domaine préventif, n'est à mon sens pas responsable. Il faut travailler sur cet objet pour nous doter de cette loi qui assure, en particulier à Fedpol, une traçabilité des gens qui achètent des substances.

Vous faites remarquer que l'on peut acheter sur Internet les produits qu'on aurait de la difficulté à trouver en pharmacie ou en droguerie. C'est vrai. Mais je rappelle quand même qu'il y a un contrôle aux frontières. J'ai mentionné en séance de commission que même lors de l'achat de timbres, on contrôle votre paquet. J'ose donc penser que s'il y a un liquide, les responsables du contrôle aux frontières font leur travail. Mais il y aura toujours des trous dans les mailles du filet. C'est comme un filet à poissons: des fois il y a des trous et il faut les réparer. Mais ici, nous sommes dans le vide juridique le plus complet.

Vous parlez aussi des charges administratives au quotidien pour Monsieur et Madame Tout-le-monde. Or on en a discuté avec les responsables des drogueries et des pharmacies: c'est "peanuts". C'est exactement la même chose que quand on va dans une officine avec une ordonnance. D'ailleurs, ils sont partenaires de cette loi, et ils y sont très favorables.

On s'est aussi interrogé sur le fait que l'on est peut-être trop intrusif à l'égard des personnes qui achèteraient de petites quantités. J'ai fait une proposition, et nous avons trouvé un compromis à l'article 3 alinéa 2 pour diminuer les contraintes. L'instrument n'est certes pas complet, car certaines personnes, certains professionnels, peuvent acheter des quantités relativement importantes de matériaux qui peuvent servir à la fabrication de matériel explosif. Et là, il en va de la

responsabilité du personnel de vente et des gens qui ont aujourd'hui l'autorisation d'acheter ces produits parce qu'ils en ont besoin dans leur activité. Dans n'importe quelle usine chimique, vous pouvez avoir un collaborateur qui vous prend des lots de-ci, de-là. Néanmoins, le fait d'avoir cette loi permettra, et je le répète, en particulier à Fedpol, d'être beaucoup plus efficace en amont du processus. Il faudra sans aucun doute accepter cette loi et, demain, la compléter.

Vous faites référence à l'Union européenne. Or cette dernière ne nous a pas mis le couteau sous la gorge. Elle ne l'a jamais fait. Il est clair qu'on aurait pu prendre la référence de ce qui s'est fait en Europe. Dans ce projet, nous adaptions, selon notre propre droit, nos droits et usages. Je pense que la présente loi est simple et facile à mettre en place. Elle ne résoudra pas tout, bien au contraire, mais en tout cas, elle représente une plus-value non négligeable tant pour les forces de police que pour le domaine pénal.

Jositsch Daniel (S, ZH): Wir können die Situation ganz pragmatisch und mit dem notwendigen Realismus anschauen. Worum geht es bei diesem Gesetz? Es geht um Terrorismusbekämpfung. Wir haben in diesem Parlament nicht das erste Mal mit Terrorismusbekämpfung zu tun. Wir werden leider auch nicht zum letzten Mal darüber diskutieren. Warum? Terrorismus ist schwer zu bekämpfen und Sie können ihn – das sage ich als jemand, der mit Strafrecht und mit Recht allgemein zu tun hat – mit rechtlichen Mitteln letztlich nicht bekämpfen. Das müssen wir einfach einsehen.

Die Frage ist, ob man nichts tun soll, wenn man eine Lücke erkennt. Sie erinnern sich: In den Siebzigerjahren des letzten Jahrhunderts wurden Flugzeuge entführt. Was haben wir gemacht? Wir haben die Flugzeuge mehr gesichert, wir haben die Flughäfen mehr gesichert. Es ist nicht mehr so, dass Sie einfach in ein Flugzeug hineinspazieren können, sondern sie müssen drei Stunden vorher kommen und alle Sicherheitsvorkehrungen hinter sich bringen, um das Fliegen sicherer zu machen. Gibt es weniger Terrorismus als in den Siebzigerjahren? Nein, Terroristen weichen aus. Das ist eine Erkenntnis, die man nicht in Abrede stellen kann; da gebe ich Herrn Salzmann und Herrn Minder recht.

Aber was ist die Konsequenz? Ist die Konsequenz, nichts zu tun? Wir haben verschiedene Bereiche, in denen es uns nicht gelingt, ein Problem mit rechtlichen Mitteln zu hundert Prozent auszumerzen, aber wir stehen nichtsdestotrotz nicht einfach tatenlos da und schauen zu, sondern versuchen, systematisch eine Lücke nach der anderen zu schliessen. Deshalb sage ich Ihnen, dass es weitere Lücken geben wird. Wenn wir dieses Vorläuferstoffgesetz annehmen, ist damit die Gefahr des Terrorismus nicht zu hundert Prozent gebannt; Terroristen werden sich neue Dinge überlegen. Aber wenn wir dieses Gesetz nicht annehmen und es zu einem entsprechenden Anschlag kommt, dann müssen Sie die Frage beantworten, warum Sie diese Lücke wissentlich nicht geschlossen haben. Das ist eine Frage, die ich dann nicht beantworten möchte.

Im Übrigen wurde uns in der Kommission relativ eindrücklich dargelegt, was unabhängig vom Terrorismus auch im Rahmen der üblichen Kriminalität mit solchen Vorläuferstoffen angerichtet werden kann. Das sind Explosionen im grösseren Ausmass. Schon heute werden Überfälle auf Bancomaten usw. verübt. Schon heute besteht eine gewisse Gefahr, weil diese Stoffe eingesetzt werden. Darum haben wir als Gesetzgeber die Pflicht, hier auch irgendetwas zu machen. Was machen wir mit diesem Gesetz bzw. der vorgeschlagenen Variante? Liegt ein Generalverdacht vor, wird der Alltag von Menschen stark beeinträchtigt. Wenn Sie den Entwurf mit einem gewissen Augenmass und mit Zurückhaltung lesen, dann sehen Sie, dass die Eingriffe relativ moderat sind. Zunächst wird unterschieden zwischen Privatbereich und Geschäftsbereich. Diejenigen Leute, die professionell und vielleicht in grösseren und gefährlicheren Mengen mit diesen Stoffen arbeiten, sind im Prinzip nicht oder nur sehr am Rande tangiert. Das Gesetz ist vor allem auf den Privatbereich ausgerichtet, also auf Privatpersonen, die solche Stoffe erwerben wollen. Es wird hier je nach Gefährlichkeit unterschieden, ob ein Stoff ganz verboten oder lediglich einge-

schränkt verfügbar ist. Im Übrigen haben wir in der Kommission auch gesehen, dass normalerweise Mengen verwendet werden oder eingeschränkt werden müssen, die ein normaler Mensch gar nie kauft. Letztlich sind die Einschränkungen, die vom Gesetz vorgesehen werden, sehr moderat.

Zusammengefasst lässt sich Folgendes festhalten: Wir befinden uns in einer Situation, in der von diesen Vorläuferstoffen sowohl im Rahmen der üblichen Kriminalität wie auch im Zusammenhang mit Terrorismus eine erhebliche Gefährdung ausgeht. Um betreffende Straftaten zu bekämpfen, haben wir ein Gesetz, das mit sehr viel Augenmass und sehr moderat an die Situation herangeht und das nur dort einschränkt, wo wirklich eine Gefahr vorliegt.

Ich räume Ihnen unumwunden ein, dass damit das Problem Terrorismus leider nicht für alle Zeiten gelöst ist. Aber ich möchte Sie bitten, diesem Gesetz zuzustimmen, denn es ist ein wichtiger zusätzlicher Schritt im Rahmen der Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus.

Sommaruga Carlo (S, GE): Il y a un peu plus de 120 ans à Genève, Sissi, l'impératrice Elisabeth d'Autriche, était assassinée d'un coup de couteau lors d'un attentat terroriste. Quelques années plus tard, en 1914, à Sarajevo, l'archiduc d'Autriche était assassiné également, et cela a déclenché une guerre mondiale. Le terrorisme n'est pas un phénomène nouveau. Il se manifeste à toutes les époques de l'histoire, mais chaque fois – il faut le dire, et M. Jositsch a parfaitement raison de le souligner –, sous des formes différentes, et avec des motivations politiques différentes.

La réponse qui doit être donnée, surtout dans le cadre de notre conseil et de notre Parlement, c'est une réponse qui s'inscrit clairement dans les principes directeurs de notre démocratie et de notre Etat de droit, soit la défense des droits fondamentaux de chaque individu et l'assurance de la liberté maximale de chacun.

La proposition que nous avons ici s'inscrit dans une panoplie de propositions dont nous avons déjà discuté, comme la modification du droit pénal et la loi sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme. Si certaines propositions restreignent effectivement la liberté individuelle – j'avais par exemple été très critique, notamment quant à l'âge des personnes prises en considération par les mesures prévues dans la loi sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme –, nous avons aujourd'hui des mesures qui, dans la majeure partie des cas, sont respectueuses de la liberté individuelle. C'est un pas qui est fait, car nous devons effectivement combattre le terrorisme.

Cependant, prendre le modèle d'Israël pour déterminer nos mesures n'est pas conforme aux valeurs fondamentales inscrites dans notre Constitution. Ce genre de considérations n'a pas lieu d'être pris au sérieux. Ce modèle, en effet, est systématiquement critiqué par les instances internationales pour la violation des droits de l'enfant. Il est dénoncé pour la violation des droits des prisonniers et il ne fonctionne pas, puisque nous avons toujours des attaques terroristes contre Israël et contre des communautés israéliennes, alors que le chemin devrait être celui de la paix, du respect du droit international public et du droit des Palestiniens.

La proposition qui est faite aujourd'hui tient compte de cette pondération entre la nécessité d'agir et celle de respecter les droits fondamentaux. Je vous propose donc d'entrer en matière et de la suivre.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Ein minderjähriger Schweizer bestellte letztes Jahr über den Onlineshop einer Apotheke 7,5 Kilogramm Azeton, 4 Kilo Wasserstoffperoxid und 5 Kilo Salzsäure. Genau diese Zutaten braucht es, um den Sprengstoff TATP herzustellen, und der Drogist dieses Onlineshops war aufmerksam und meldete diesen verdächtigen Kauf den Behörden. Nach einer Hausdurchsuchung war klar: Der junge Mann wollte mit diesen Zutaten eine Bombe basteln. Das ist leider eine Realität, und im Moment sind wir darauf angewiesen, dass eben ein solch aufmerksamer Drogist uns solche verdächtigen Verkäufe meldet. Heute müssen wir uns fragen, ob der Drogist während der Corona-Krise auch die Zeit gehabt hätte, das festzustellen, und ob er sich

die Zeit genommen hätte, eine solche verdächtige Bestellung auch gegenüber dem Fedpol zu melden.

Die Schweiz, da sind wir uns mit dem Apotheker- und dem Drogistenverband und praktisch allen Kantonen einig, muss die Abgabe solcher Substanzen gesetzlich regeln. Schränken wir den Zugang gezielt ein, erhöhen wir auch den Schutz unserer Bevölkerung vor Anschlägen mit selbst gebauten Bomben. Mit selbst gebauten Bomben hantieren nicht nur Terroristen, Sie haben es von Herrn Ständerat Zopfi gehört, sondern auch gewöhnliche Schwerstkriminelle, beispielsweise in Leytron im Wallis: Dort wurde Ende 2019 ein Bancomat mit TATP gesprengt. Die Täter brachten den aus Vorläuferstoffen selbst gebauten Sprengsatz im Ausgabefach des Geldautomaten an und zündeten ihn mithilfe einer Autobatterie.

Es steht in der Botschaft und wurde auch in den Eintretensvoten erwähnt: Der Bundesrat will nicht nur Anschläge im eigenen Land verhindern, der Bundesrat will auch nicht, dass die Schweiz zum Rückzugsort oder zu einer logistischen Basis von Schwerstkriminellen aus anderen europäischen Ländern wird. Herr Ständerat Salzmann hat gesagt, wir wollten kein Aufenthaltsort für Terroristen sein, man müsse das verhindern. Aber ich muss Ihnen sagen, es gibt auch Schweizer Terroristen, es gibt auch Schweizer IS-Sympathisanten, und die wohnen halt hier und haben das Recht, sich in der Schweiz aufzuhalten.

Wir wollen auch Unfälle mit Schwerverletzten verhindern helfen. Am vergangenen 16. Mai erklärte der Vertreter des Forensischen Instituts Zürich in der Anhörung der Sicherheitspolitischen Kommission Ihres Rates, welch verheerende Wirkung Unfälle mit selbst gebasteltem Sprengstoff bei experimentierfreudigen Jugendlichen haben können. Um uns herum in der EU ist die Abgabe von Vorläuferstoffen reguliert. Die Schweiz muss das nicht nachvollziehen, es ist auch keine Schengen-Weiterentwicklung; es ist eine freiwillige Vorlage, die wir Ihnen hier präsentieren, aber der Bundesrat schlägt Ihnen vor, den Zugang zu Vorläuferstoffen ebenfalls einzuschränken. Nur so können wir eben auch verhindern, dass Terroristen und andere Schwerstkriminelle bei uns in der Schweiz einkaufen. Die vorgeschlagene Reglementierung ist pragmatisch und sinnvoll. Diese Meinung teilt der Apotheker- und Drogistenverband; auch 23 Kantone stehen dahinter.

Sie haben es gehört, die Reglementierung zielt explizit und ausschliesslich auf Personen, die solche Vorläuferstoffe für ihren privaten Gebrauch erwerben. Hier geht es nicht um einen Generalverdacht, wie gesagt wurde, sondern es ist ja auch so, dass man einen Waffenerwerbsschein haben muss, wenn man eine Waffe kauft. Das heisst nicht, dass alle kriminell sind, die eine Waffe haben. Ich hatte auch lange eine Waffe, aber ich habe nicht den Eindruck, dass ich besonders auffällig bin. (*Heiterkeit*) Aber hier ist es eben auch so, dass man die Personen, die auffällig sind, die eine entsprechende Vorgeschichte haben, dann identifizieren kann, ebenso wie Personen, die entsprechende Mengen, entsprechende Konzentrationen kaufen möchten.

Die Industrie, das Gewerbe und die Landwirtschaft sind nicht betroffen. Andererseits entsteht auch kein unverhältnismässiger bürokratischer Aufwand. Es ist selbstverständlich so, dass wir keine hundertprozentige Sicherheit schaffen können. Es wurde gesagt, dass nicht alle Anschläge im Ausland verhindert wurden; das stimmt. Aber Sie haben nicht über die gesprochen, die verhindert wurden. Es wurden einige Anschläge im Vereinigten Königreich oder auch in Deutschland und in anderen Staaten verhindert, weil man den Tätern aufgrund der Vorläuferstoffe auf die Spur gekommen ist. Der Bundesrat ist überzeugt, mit der Vorlage die Beschaffung von Vorläuferstoffen für Einzeltäter und kriminelle Banden zu erschweren. Das ist wesentlich, nämlich, dass eben die Hürde erhöht wird. Es erlaubt uns zudem, genauer hinzuschauen. Für Bombenbauer steigt das Risiko, entdeckt zu werden, und wir leisten zusätzlich einen Beitrag zur Verhinderung von folgeschweren Unfällen.

Herr Ständerat Salzmann hat sinngemäss gesagt, dass der Mensch töte, nicht die Waffe, und dass man beim Menschen ansetzen müsse. Ja, man muss bei beiden ansetzen. Man muss selbstverständlich verhindern, dass Menschen über-

haupt in eine solche Gesinnung hineinkommen, aber man muss auch verhindern, dass Menschen, die bösartige Absichten haben, die anderen Schaden zufügen wollen, Zugang haben, sei es zu einer Waffe oder eben zu solchen Stoffen, die Schaden anrichten können. Herr Ständerat Minder hat gesagt, man könne sich diese im Darknet beschaffen. Das stimmt. Aber Sie müssen sie dann immer noch per Post kommen lassen. Bei den Einfuhren macht die Eidgenössische Zollverwaltung selbstverständlich Kontrollen. Natürlich kann sie nicht alle Pakete kontrollieren, aber es gibt hier ganz sicher auch Kontrollen, und es werden auch immer wieder solche Produkte sichergestellt.

Die Regulierung schränkt den Zugang von Privatpersonen zu Vorläuferstoffen nicht pauschal ein. Es gibt Abstufungen. Für Produkte, die Vorläuferstoffe in geringer Konzentration enthalten, gilt keine Beschränkung. Erst ab einer bestimmten Konzentration ist der Erwerb bewilligungspflichtig. Folglich sind nur wenige Produkte betroffen. Auch die europäische Regelung betrifft Produkte erst ab einer bestimmten Konzentration. Der Handel hat sich hier auch etwas umgestellt. Das hat sich als effizient erwiesen und bewährt. Die Substanzen sind sehr spezifisch und werden im Alltag von Privatpersonen selten bis nie verwendet, nicht einmal für den viel zitierten Swimmingpool, denn dort können Sie auf Chlor ausweichen. Und wenn doch, kann in den meisten Fällen auf Produkte mit einer niedrigeren Konzentration ausgewichen werden.

Ich habe es gesagt, in der EU hat der Markt bereits darauf reagiert. Der Zugang wird nur bei jenen Vorläuferstoffen eingeschränkt, die am besten für die Herstellung von Explosionsstoffen geeignet sind. Von den Zugangsbeschränkungen ausgenommen sind Feuerwerkskörper. Sie unterstehen der Sprengstoffgesetzgebung.

Der Detailhandel ist nur dort betroffen, wo ein erhöhtes Risiko besteht, also Apotheken, Drogerien und bestimmte Fachgeschäfte. Sie verkaufen Produkte mit bewilligungspflichtigen Vorläuferstoffen. Die übrigen Verkaufsstellen des Detailhandels wie Lebensmittelgeschäfte oder Baumärkte sind nicht betroffen, weil sie keine bewilligungspflichtigen Vorläuferstoffe in ihrem Standardsortiment führen.

Die Sensibilisierung der betroffenen Branchen und gewerblichen Kunden hat bisher gut funktioniert. Seit Ende 2016 sind 69 Verdachtsmeldungen von Fachgeschäften beim Fedpol eingegangen. Diese Sensibilisierung hat sich bewährt. Wir wollen deshalb hier auch nicht gesetzgeberisch tätig werden. Nun zu den Kosten: Die Kosten der Kantone in Bezug auf den Gesetzentwurf dürften gering sein. Das Fedpol kann die Kantone mit Stichprobenkontrollen bei den Verkaufsstellen beauftragen. Bereits heute finden in den Kantonen Kontrollen im Chemikalien- und Heilmittelbereich statt. Die Kontrollen zu den Vorläuferstoffen würden zusammen mit den bereits bestehenden Kontrollen durchgeführt; es sind ja auch die gleichen Verkaufsstellen. Ansonsten entsteht für die Kantone in Verbindung mit dem neuen Gesetz kaum weiterer Mehraufwand.

Zusammengefasst: Der Gesetzentwurf des Bundesrates ist liberaler und pragmatischer als jene Regelung, welche in der Europäischen Union in Kraft ist. In der EU gelten umfassende Dokumentationspflichten, und zwar nicht nur für die Abgabe an Privatpersonen, sondern auch für die Abgabe an gewerbliche Kunden. Weiter gilt in der EU für verdächtige Vorkommnisse nicht nur ein Melderecht, sondern eine Meldepflicht.

Wir wollen mit diesem Gesetz verhindern, dass sich Kriminelle und Terroristen die Substanzen zum Herstellen von Sprengstoff in unserem Land beschaffen. Die Schweiz soll nicht zum Einkaufsparadies für Kriminelle werden, die dann mit selbst hergestelltem Sprengstoff in der Schweiz oder in unseren Nachbarstaaten Gewalttaten verüben.

Ich möchte Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten.

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Salzmann ab.

Abstimmung – Vote

Für Eintreten ... 35 Stimmen

Dagegen ... 8 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe

Loi fédérale sur les précurseurs de substances explosibles

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

...

d. alternativ bis zum Erreichen einer bestimmten Mengenschwelle: Zugang über den Fachhandel.

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1, 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

...

d. alternativement jusqu'à un certain seuil quantitatif: accès par le commerce spécialisé.

Zoppi Mathias (G, GL), für die Kommission: Die Kommission hat in der ganzen umfangreichen Vorlage nur eine Änderung vorgenommen; sie betrifft Artikel 3. Ich werde sehr kurz dazu Stellung nehmen, dies zuhanden der Materialien. Artikel 3 ist die Delegationsnorm an den Bundesrat, und in Absatz 2 ist geregelt, dass der Bundesrat zu regeln hat, für welchen Vorläuferstoff ab welcher Konzentration welcher Zugang möglich ist. Es gibt drei Abstufungen: freier Zugang, Bewilligungspflicht und Verbot. Die Kommission möchte jetzt ergänzen, dass alternativ zu diesen Stufen für bestimmte Mengenschwellen der Zugang über den Fachhandel, also insbesondere Apotheken oder Drogerien, ermöglicht werden kann. Das wird vor allem dort infrage kommen, wo ein Verbot zu streng, ein freier Zugang aber zu offen wäre, und wo es sich zwar um hohe Konzentrationen, aber eben geringe Mengen handelt. Mit der Formulierung wird also explizit für kleine Mengen, und das kann je nach Stoff eine unterschiedliche Menge sein, der Zugang über den Fachhandel ermöglicht.

Vielleicht muss der Zweitrat die Formulierung noch prüfen und anpassen. Aber aus Sicht der Kommission ist diese Ergänzung unproblematisch und pragmatisch, und ich ersuche Sie deshalb, ihr zuzustimmen.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Der Bundesrat schliesst sich der Kommission an.

Angenommen – Adopté

Art. 4–40

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Änderung anderer Erlasse Modification d'autres actes

Ziff. 1–6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1–6

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 19.067/3603)*

Für Annahme des Entwurfes ... 34 Stimmen

Dagegen ... 7 Stimmen

(2 Enthaltungen)

19.4391

Motion RK-S. Unvereinbarkeitsbestimmungen am Bundesstrafgericht

Motion CAJ-E. Règles d'incompatibilité au Tribunal pénal fédéral

Ständerat/Conseil des Etats 18.06.20

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

Rieder Beat (M-CEB, VS), für die Kommission: Am 21. November 2019 hat Ihre Kommission für Rechtsfragen eine Motion eingereicht, mit welcher der Bundesrat beauftragt wird, der Bundesversammlung eine Änderung der gesetzlichen Unvereinbarkeitsregelungen für nebenamtliche Richterinnen und Richter am Bundesstrafgericht zu unterbreiten, sodass diese Richter nur vor dem Bundesstrafgericht nicht berufsmässig Dritte vertreten dürfen, aber ansonsten vor allen anderen Gerichten tätig sein können.

Worum geht es? Die bisherige Regelung sieht vor, dass nebenamtliche Richterinnen und Richter am Bundesstrafgericht keinerlei berufsmässige Vertretung von Dritten an sämtlichen Gerichten ausüben können. Die Konsequenz dieser Regelung ist folgende: Bei der Suche nach geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten für dieses nebenamtliche Richteramt – es geht um ein Arbeitspensum von 10 bis 20 Prozent – ist aufgrund der Einschränkung auf eine berufsmässige Vertretung von Dritten vor allen Gerichten festzustellen, dass eine Vielzahl von geeigneten Kandidaten eine solche nebenamtliche Richterstelle am Bundesstrafgericht gar nicht ins Auge fassen, weil sie dann in ihren beruflichen Möglichkeiten viel zu stark eingeschränkt wären. Dies erschwert die Nachfolgesuche für solche nebenamtlichen Richter am Bundesstrafgericht. Erst bei der jüngsten Ausschreibung von nebenamtlichen Richtern an der Berufungskammer des Bundesstrafgerichtes musste mangels geeigneter Kandidaten die Stelle dreimal hintereinander ausgeschrieben werden.

Die Motion möchte nun, dass diese Unvereinbarkeitsbestimmung gelockert wird, und zwar dergestalt, dass die Unzulässigkeit sich einzig auf die berufsmässige Vertretung von Dritten vor dem Bundesstrafgericht beschränkt, da hier ja effektiv ein erhebliches Risiko eines Interessenkonflikts besteht oder bestehen könnte. Sie würden dann einerseits als