

05.5020

**Fragestunde.
Frage Allemann Evi.
Visa-Vergabe
an Personen
aus dem Kriegsverbrechermilieu
Heure des questions.
Question Allemann Evi.
Visas délivrés à des personnes
issues du milieu
des criminels de guerre**

Einreichungsdatum 07.03.05
Date de dépôt 07.03.05

Schriftliche Antwort (Beilage) – Réponse écrite (annexe)

04.2010

**Petition Jugendsession 2003.
Für die Durchsetzung des Verbotes
jeglicher Symbole, welche
den Nationalsozialismus
und den Faschismus
öffentlich verherrlichen
Pétition Session des jeunes 2003.
Pour l'application de l'interdiction
des symboles
faisant publiquement l'apologie
du national-socialisme
et du fascisme**

Bericht RK-NR 29.04.04
Rapport CAJ-CN 29.04.04
Nationalrat/Conseil national 07.03.05

04.3224

**Motion RK-NR (04.2010).
Verwendung von Symbolen,
welche extremistische,
zu Gewalt und Rassendiskriminierung
aufrufende Bewegungen verherrlichen,
als Straftatbestand
Motion CAJ-CN (04.2010).
Utilisation de symboles
de mouvements extrémistes
appelant à la violence
et à la discrimination raciale
comme norme pénale**

Einreichungsdatum 29.04.04
Date de dépôt 29.04.04
Nationalrat/Conseil national 07.03.05

Glasson Jean-Paul (RL, FR), pour la commission: La Session des jeunes 2003 a fait parvenir à l'Assemblée fédérale une pétition qui demande une interdiction de tous symboles faisant publiquement l'apologie du national-socialisme et du fascisme.

La commission a pris connaissance de cette pétition et a pris acte d'un rapport de l'Office fédéral de la police constatant qu'en l'état, cette interdiction n'existe pas, et que le fait de porter ou d'exposer ces symboles ou emblèmes relevant de l'extrême droite n'est pas punissable en droit suisse. La commission ne nie pas qu'il y ait là matière à légiférer. Elle relève qu'il y a un renforcement certain des tendances racistes et antisémites en Europe et qu'il y a lieu de combler le vide juridique existant.

La commission a pris acte de la volonté du Conseil fédéral de légiférer sur le hooliganisme et la propagande incitant à la violence, ceci dans la perspective notamment de l'Euro-foot 2008.

D'autre part, la commission s'est interrogée sur la limitation faite par la pétition de l'application des dispositions législatives aux seuls milieux d'extrême droite. Pour la commission, il ne saurait être question de fermer les yeux sur d'autres symboles appelant à la violence et qui viendraient notamment des milieux autonomes, par exemple. Nous savons que ce n'est pas simple de déterminer quels sont ces symboles, et le moment venu, il s'agira de se pencher de façon plus précise sur la détermination.

La commission vous propose d'adopter sa motion 04.3224 réclamant la prise en considération rapide par le Conseil fédéral du projet de loi prévoyant des mesures destinées à lutter contre le racisme, le hooliganisme et la propagande incitant à la violence. Le Conseil fédéral, dans sa réponse, parlait de l'automne 2004. Nous sommes presque au printemps 2005 – vu la neige, ce n'est pas tout à fait évident! –, mais il semble qu'il y ait quelque retard. Le Conseil fédéral va sans doute nous dire ce qu'il en est. Une norme pénale devrait également prévoir la punissabilité de l'utilisation publique des symboles faisant l'apologie des mouvements extrémistes appelant à la violence et à la discrimination raciale. Nous n'avions pas discuté, à l'époque, du débat européen qui s'est fait jour. Nous n'en avions pas connaissance véritablement et je pense que, dans les prochains débats, il y aura lieu de se pencher de façon précise sur la forme à donner à la motion qui vous est proposée, que la commission a adoptée à l'unanimité et que le Conseil fédéral propose d'accepter.

Vischer Daniel (G, ZH), für die Kommission: Diese Petition geht auf die Jugendsession 2003 zurück. Sie verlangte, die Bundesversammlung solle eine Vorlage verabschieden, die das Verbot jeglicher Symbole, welche den Nationalsozialismus und den Faschismus öffentlich verherrlichen, durchsetzt. Diese Petition war Anlass für zwei Sitzungen der Kommission für Rechtsfragen. Es wurde auch Herr von Däniken angehört. Aus einem Bericht des Bundesamtes für Polizei, datiert vom 20. Januar 2004, geht hervor, dass ein generelles Verbot von Symbolen, die den Nationalsozialismus und den Faschismus verherrlichen, im geltenden schweizerischen Recht nicht besteht. Das blosses Tragen oder Zurschaustellen von rechtsextremen Symbolen oder Emblemen ist gemäss geltender Rechtslage nicht strafbar. Es gibt nur Bestimmungen, welche eventuell den Tatbestand der Verbreitung einer Ideologie abdecken können, die zu Gewalt aufruft, aber nicht in dem Ausmass, wie dies die Petition der Jugendsession formuliert.

Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, dass es angesichts dieser Gesetzeslücke nötig ist zu handeln. Ebenso weiss sie, dass in der Verwaltung ein Gesetzgebungspaket «Bundesgesetz über Massnahmen gegen Rassismus, Hooliganismus und Gewaltpropaganda» vorliegt. Es sieht einen neuen Artikel 261ter StGB vor. Neu soll die öffentliche Verwendung von rassendiskriminierenden Kennzeichen strafrechtlich verfolgt werden. Mithin hat die Kommission gesagt, es bestehe Handlungsbedarf. Indes gab es in der Kommission eine Vor-Auseinandersetzung, bis wir zum endgültigen Text der heute vorliegenden Motion gelangten.

Wie Sie sehen, hat eigentlich die Kommission eine inhaltliche Substitution vorgenommen. Sie hat den Text gegenüber jenem der Jugendsession eigentlich erweitert, indem jetzt nicht mehr nur von Rechtsextremismus – Nationalsozialis-

mus – die Rede ist, sondern ein neuer Begriff – Extremismus – eingeführt wurde. Wie Sie sehen, soll ja ein Straftatbestand geschaffen werden: Es geht darum, «namentlich die öffentliche Verwendung von Symbolen, welche extremistische, zu Gewalt und Rassendiskriminierung aufrufende Bewegungen verherrlichen», unter Strafe zu stellen.

Nachdem eine Vorlage, die sich enger an den Text der Jugendsession anlehnte, in einer Eventualabstimmung keine Mehrheit fand, einigte sich die Kommission hernach endgültig und am Schluss einstimmig auf diesen Text; einstimmig vor allem wiederum im Interesse der Jugend und an ihrer Session. Man wollte hier nachzugeben und den Bundesrat zum Handeln zwingen. Ich füge bei – vielleicht ein bisschen unter Strapazierung eines Kommissionsreferates –: Es wird sich nach Vorliegen der Gesetzesartikel dann im Einzelnen zeigen, ob diese tatsächlich geeignet sind, im Sinne der ursprünglichen Intention die Verwendung von rechtsextremistischen Symbolen usw. zu ahnden. Ich glaube, es ist nicht sinnvoll, dass wir dann hier wieder einen neuen Diskurs über einen allgemeinen Extremismusartikel vorfinden, weil eines klar sein muss: Strafrecht macht nur Sinn, wenn Tatbestände geschaffen werden, die strafatbestandswürdig sind. Es geht immer darum, zwischen strafrechtlicher und politischer Relevanz zu trennen. Man darf nicht meinen, dass die Aufgabe, Rechtsextremismus politisch zu bekämpfen, vor allem vom Strafrecht gelöst werden kann.

Dieses Durcheinander im Kopf haben vielleicht einige. Es ist verführerisch, immer nach Straftatbeständen zu rufen. Das ist nicht die Meinung der vorliegenden Motion der Kommission. Man will dort Straftatbestände, wo sie tatsächlich Sinn machen. Aber man will nicht im Sinne des Extremismusberichtes ein allgemeines Wischiwaschi, bei dem man nicht mehr weiss, wovon man redet: von Bekämpfung von Handlungen im Vorfeld strafbarer Handlungen und strafbarer Handlung selbst sowie politischer Agitation.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, diese Motion anzunehmen.

Menétrey-Savary Anne-Catherine (G, VD): La Commission des affaires juridiques – unanime! – a voulu donner suite à la pétition de la Session des jeunes portant sur les symboles nazis. Le groupe des Verts s'en félicite, parce que le cas n'est pas très fréquent. Mais cette pétition a aussi provoqué une discussion d'ensemble, qui a débouché sur la motion qui vous est soumise, et que la commission – toujours unanime – vous demande d'accepter. Le groupe des Verts peut s'accommoder de ce texte, mais il trouve important de mettre en garde contre des difficultés d'interprétation qu'il risque d'engendrer.

La pétition de la Session des jeunes demandait quelque chose de bien circonscrit: interdire les symboles du nazisme et du fascisme. Tout le monde peut se représenter de quoi on parle. Plus de drapeaux à croix gammée dans les manifestations, plus de brassards, plus de croix gammées contre les murs.

Personnellement, j'aurais souhaité qu'on en reste là. Mais c'était sans compter l'inévitable tentation de la symétrie. Pourquoi seulement les symboles de l'extrême droite, et pas aussi ceux de l'extrême gauche? Mais dès lors, la question posée reste: comment interpréter le résultat de ces cogitations: punir «l'utilisation de symboles faisant l'apologie de mouvements extrémistes», etc.?

Tout dépend évidemment de la manière dont on définit l'extrémisme. Sur ce point, la Commission des affaires juridiques, qui a consacré deux séances à discuter du rapport sur l'extrémisme, est bien placée pour savoir que nous sommes loin d'être tous d'accord avec cette définition.

Alors, que va-t-on interdire au juste? La faucille et le marteau? Le portrait de Kim Il Sung? La lettre A entourée d'un cercle – symbole des autonomes? Le drapeau noir, symbole des Black Blocks? Ou même le drapeau Pace, symbole des altermondialistes qui, eux, figurent aussi dans l'inventaire des groupes extrémistes? De quelque chose de simple, on est passé à quelque chose de beaucoup plus compliqué.

Je vous demande néanmoins d'adopter la motion 04.3224.

Je trouve important, pour le Bulletin officiel, de souligner que les critères «extrémisme et violence» ou «extrémisme et discrimination raciale» sont indissociables et qu'ils doivent être pris en considération ensemble, en précisant que l'extrémisme seul ne suffit pas à déclencher la sanction pénale, vu l'imprécision de son concept. Cela ne doit en tout cas pas être fait avant que notre conseil ait discuté du rapport sur l'extrémisme et se soit mis d'accord sur la définition – comme les Verts l'ont demandé plusieurs fois, jusqu'ici en vain. Pour l'heure, ce qui est important, c'est de sanctionner les actions ou les appels à la discrimination raciale et pas seulement les symboles.

Dunant Jean Henri (V, BS): Als Ältestem im Rat und Zeitzeugen sind mir die verachtenswerten, unmenschlichen Regimes des 20. Jahrhunderts in bleibender, lebendiger Erinnerung. Sie verwendeten als Wahrzeichen uralte Symbole. Dass solche von Verbrechern usurpiert wurden, rechtfertigt jedoch nicht, sie nun zu verbieten. Das Hakenkreuz ist ein Sonnensymbol, etwa 4000 Jahre alt, und in Kunstdarstellungen, an Tempeln und auf Stoffen vom alten Ägypten über Griechenland bis nach Indien anzutreffen. Das Liktorenbündel wurde im alten Rom den Amtspersonen vorausgetragen – also auch ein über 2000 Jahre altes Symbol. Verzichten wir doch auf ein solches Verbot, das wirkungslos wäre, zum Teil sogar lächerlich. Denken Sie daran, dass im Wappen von St. Gallen das Liktorenbündel prangt! Bleiben wir vielmehr wachsam und repressiv gegenüber extremen Gruppierungen jeglicher Couleur.

Widmer Hans (S, LU): Herr Dunant, Ihre historischen Ausführungen sind zwar sehr interessant, aber Sie nehmen nun zwei Zeichen einfach von ihren Jahrzahlen her und beachten nicht, dass diese Symbole durch schreckliche Ereignisse eine ganz andere Bedeutung bekommen haben. Das ist kulturhistorisch ein grosser Fehler, den Sie da machen – Sehen Sie das nicht auch so?

Dunant Jean Henri (V, BS): Also verbieten wir das Wappen von St. Gallen. (*Heiterkeit*)

Hess Bernhard (–, BE): Dass Sie mich nicht falsch verstehen: Auch ich sehe es nicht gerne, und es stösst mir auf, wenn ich höre, dass es Personen gibt, die in der Öffentlichkeit Hakenkreuze oder andere gewaltverherrlichende Symbole zeigen. Aber: Gerade das Hakenkreuz – um noch die Antwort an Herrn Widmer zu geben – ist ein religiöses Symbol, z. B. im Buddhismus. Die buddhistische Gemeinde der Schweiz hat, so viel ich weiss, uns allen in diesem Zusammenhang einen Brief geschrieben und uns noch einmal darauf hingewiesen, dass das Hakenkreuz – eben das Sonnenrad – nicht nur im Dritten Reich eine Symbolik hatte, sondern bis heute im Buddhismus, im Hinduismus und in anderen Religionen ein ganz zentrales Symbol ist. Wenn wir dieses nun verbieten sollten, wie wollen wir das dann z. B. dieser religiösen Gemeinschaft erklären?

Es kommt dazu, dass es ein weiteres Symbol gibt, das Keltenkreuz. Das Keltenkreuz finden wir in der westlichen Welt, auch in der Schweiz, auf sehr vielen Friedhöfen, z. B. im Wallis. Das Keltenkreuz ist heute natürlich auch das Zeichen der White-Power-Bewegung. Aber es zu verbieten würde doch relativ schwierig.

Zum zweiten Punkt: Hammer und Zirkel, das rote Pentagramm, also der rote Stern, werden natürlich von sehr vielen linksextremen Gruppierungen auch öffentlich gezeigt – bis zum heutigen Tag. Diese Symbole – das ist ganz klar – sind Symbole, deren Verwender im letzten Jahrhundert 20 bis 80 Millionen Menschen auf dem Gewissen haben. Aber auch hier würde es relativ schwierig, wenn dann die Polizei z. B. bei Antifa-Demonstrationen einschreiten müsste, nur weil eben irgendwelche halbwegsigen Menschen ein wenig verirrt solche Symbole öffentlich zeigen. Ich denke, es würde relativ schwierig, hier eine Abgrenzung zu machen und das vernünftig zu handhaben.

Noch ein weiterer Punkt: Vor zweieinhalb Jahren hat die Schulkommission und die Lehrerschaft in Bulle/FR den Schweizer Kindern verboten, mit Schweizer Leibchen, mit T-Shirts mit Schweizerkreuzen, in die Schule zu gehen. Da kann ich nur noch sagen: Zum Glück wird die Schweiz noch nicht verboten!

Sommaruga Carlo (S, GE): Je crois que le sujet qui a été mis en évidence par la Session des jeunes et qui a amené finalement à ce que l'on se penche en commission sur la problématique de la lutte contre le racisme, le hooliganisme ou la propagande raciste, est grave et mérite plus que les quelques diatribes que l'on vient d'entendre.

Les symboles de mouvements extrémistes à caractère raciste ou violent sont effectivement aujourd'hui utilisés de manière à se rallier des personnes, surtout des jeunes qui, finalement, sont peut-être en méconnaissance de la réalité et du contenu véritable du signe.

Toutefois, pour que la lutte contre ces symboles puisse se faire de manière claire et pertinente, et pour que l'on adopte une norme pénale, encore faut-il savoir de quoi l'on parle. Or, si des personnes qui se veulent respectées et respectables dans cette assemblée commencent à interpréter ou à parler de signes tels que la croix gammée comme étant aussi autre chose que simplement le symbole du IIIe Reich et du national-socialisme, on se perd. Et je dirai, notamment à mon préopinant et à d'autres qui ont fait référence à la croix gammée, qu'il s'agit de maintenir une certaine dignité – et je m'adresse notamment au descendant de Monsieur Henri Dunant qui a fondé la Croix-Rouge. On ne peut pas tout mélanger: la croix gammée est aujourd'hui manifestement le symbole du nazisme, et pas autre chose. Il s'agit donc d'être précis non seulement sur ce symbole, mais sur d'autres, pour savoir ce que sont les mouvements extrémistes et effectivement lesquels de ces mouvements appellent à la violence et à la discrimination raciale.

Il s'agit donc, d'une certaine manière, de faire en sorte que l'on n'ait pas une norme pénale qui soit élastique dans un sens ou un autre. Ici, on ne peut que regretter que, la semaine passée, vous n'ayez pas jugé utile d'avoir un débat sur la notion de l'extrémisme qui aurait pu éclairer le Conseil fédéral sur la ligne qu'il fallait adopter pour éviter les confusions de genre et les amalgames que font un certain nombre de personnes, comme mon préopinant, qui considère que finalement, il y a lieu de ne rien prendre en considération parce que tout veut dire n'importe quoi, et n'importe quoi veut tout dire. Non, il y a des symboles qui, effectivement, «appellent» à un discours haineux, à un discours discriminatoire, qui rappellent un discours violent. Il faut être attentif; il faut effectivement éviter que cela ne soit finalement utilisé au détriment des valeurs de démocratie, de tolérance et de solidarité, qui sont celles de notre société.

Il s'agit donc d'aller dans ce sens, mais d'être précis et de rappeler de manière claire ce qu'est finalement l'extrémisme, afin d'éviter les dérapages là où on n'en souhaite pas.

Blocher Christoph, Bundesrat: Es geht hier um den Anfang, nämlich um eine Petition der Jugendsession 2003, welche verlangt, dass bestehende Verbote jeglicher Symbole, welche den Nationalsozialismus und den Faschismus öffentlich verherrlichen, durchgesetzt werden sollen. Das Anliegen der Petition wurde von der Kommission für Rechtsfragen aufgenommen und in eine Motion umgeformt, aber dies in einem wesentlich breiteren Sinne, als dies die Jugendsession verlangte. Der Bundesrat wurde beauftragt, dem Parlament möglichst schnell eine Vorlage über Massnahmen zur Bekämpfung des Rassismus, des Hooliganismus und der Gewaltpropaganda zu unterbreiten, und im Titel ist auch noch die Rede vom Extremismus. Der Bundesrat hat am 25. August 2004 beschlossen, diese Motion entgegenzunehmen, und ich möchte zuerst zusammenfassen, wo wir heute stehen.

Es ist festzustellen, dass ein generelles Verbot von Symbolen von Bewegungen, die Extremismus oder Hooliganismus

oder Rassismus oder Nationalsozialismus oder Faschismus und dergleichen verherrlichen, in der Schweiz nicht besteht. Das Symbol allein genügt nach der heutigen Rechtsprechung nicht. Die Gerichtspraxis zu Artikel 261bis des Strafgesetzbuches zeigt, dass Lücken in diesem Bereich bestehen, denn das blosses Tragen oder Zurschaustellen von Symbolen und Emblemen von Organisationen, die zu Gewalt und Rassismus aufrufen, ist nach geltender Rechtslage nicht strafbar, weil dies für sich allein noch nicht als Verbreitung einer Ideologie im Sinne von Artikel 261bis Absatz 2 des Strafgesetzbuches erscheint.

Es wurden dann im Bereich der Bekämpfung des Rassismus und Extremismus auch andere parlamentarische Vorstösse eingereicht. Ich erinnere an das Anliegen eines Extremismusberichtes, das wir erfüllt haben, und an die Diskussion, die in der nationalrätlichen Kommission bereits stattgefunden hat. Unser Departement hat deshalb im Rahmen des Gesetzgebungsprojektes über Massnahmen gegen Rassismus, Hooliganismus und Gewaltpropaganda entsprechende Normen vorgesehen.

Der Bundesrat hat am 22. Dezember 2004 von den Ergebnissen des Vernehmlassungsverfahrens über den Vorentwurf dieses Bundesgesetzes Kenntnis genommen und beschlossen, dass an wesentlichen Bestimmungen des Vorentwurfes festgehalten wird, obwohl die Vernehmlassung gerade in diesem Punkt – Extremismus und Symbole, Embleme, Verbot von Organisationen – sehr umstritten ist.

Nun, wo stehen wir jetzt? Wir haben diese Fragen – dieses Gemisch von Extremismus, Hooliganismus, Emblemen, Verboten, Gewaltpropaganda, Einziehen von Material usw. – auseinander genommen. Es wird hier vieles vermischt, auch vieles mit unklaren Begriffen. Wir wollten der Einheit der Materie Rechnung tragen, darum hat der Bundesrat die Vorlage aufgeteilt. Eine erste Vorlage ist das Bundesgesetz über Massnahmen gegen Gewaltpropaganda und Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Darin sind Bestimmungen über die sogenannten Hooligans verpackt – wobei auch das kein klarer Begriff ist –; dies in erster Linie im Hinblick auf Sportveranstaltungen, denn dort treten die Hooligans nämlich im Besonderen auf. Es ist dann eine zweite Vorlage vorgesehen, ein Bundesgesetz über Massnahmen gegen Rassismus; das wird gesondert betrachtet. Die Rechtsgrundlagen für die nationale Bekämpfung von Gewalttätigkeit in Zusammenhang mit Sportveranstaltungen werden zeitlich forciert behandelt, denn sie sollten für die Euro 2008 stehen. Darum haben sie erste Priorität.

Die hier aufgeworfenen Fragen über den Extremismus zeigen: Sobald dieses Thema kommt, gibt es Auseinandersetzungen. Man hat beim Extremismus aufzupassen, dass man nicht eine Gesinnung unter Strafe stellt und dass jeder, der eine Gesinnung hat, die vom Normalen abweicht, bereits ein Straftäter ist. Wir haben kein Gesinnungsstrafrecht. Diese Problematik hat die Kommission für Rechtsfragen auch in der Diskussion über den Extremismusbericht erkannt. Natürlich möchte jetzt jeder, dass Organisationen, die nicht im Extremismusbericht drin sind, auch drin wären; und Organisationen, die drin sind, möchten, dass sie nicht drin wären. Es ist unglaublich, was für Diskussionen wir jetzt führen – mit allerhand Organisationen in der Schweiz, die in diesem Bericht sind – und zu was für einer Wortklauberei es kommt. Ich glaube, man hat sich in der Bekämpfung dieser Missstände beim Extremismus eines klar zu machen: Es gilt für uns nur die Legaldefinition von Extremismus. Extremismus ist nicht eine Ansicht, die von irgendetwas abweicht, die einem nicht gefällt, sondern bei Extremismus geht es um Bestrebungen von Organisationen, deren Vertreter die Demokratie, die Menschenrechte oder den Rechtsstaat ablehnen und zum Erreichen ihrer Ziele Gewalttaten verüben, befürworten oder fördern.

Das ist eine Notwendigkeit, diese Elemente müssen Sie verlangen. Wenn Sie nicht die Gewalttaten als Voraussetzung aufnehmen, dann unterbinden Sie jede Bewegung, welche die Demokratie zur Diskussion stellt, infrage stellt, über die Menschenrechte diskutiert oder über den Rechtsstaat anders diskutiert. Das jedoch muss in einem freiheitlichen

Staat möglich sein. Aber die Quintessenz ist die, dass keine Organisation diesen Zweck mit Gewalttaten erreichen darf, nämlich indem sie solche verübt, befürwortet oder fördert. Dann haben wir hier Klarheit und auch eine wesentlich bessere Handhabung.

Bei den Emblemen und Symbolen ist die Sache erst recht kompliziert. Ein Symbol wie das Hakenkreuz, meine ich, ist relativ einfach zu erfassen. Wo das Hakenkreuz getragen wird, weil es eben Ausdruck einer Organisation ist, deren Vertreter die Demokratie, die Menschenrechte und den Rechtsstaat ablehnen, und wo das Emblem dafür steht und deshalb verwendet wird, weil es ja immer so war, und zur Erreichung der Ziele Gewalttaten verübt und befürwortet werden, ist es relativ einfach zu verbieten. Wenn sich eine Organisation auf eine 4000-jährige Tradition bezieht, irgendein «Sonnenverein» ist und dieses Emblem anders trägt, dann wird man es auch anders handhaben können.

Aber es wird wesentlich schwieriger bei all denen, die Embleme für kurze Zeit schaffen, die möglichst noch Embleme nehmen, die ähnlich sind wie andere Embleme. Man muss dann auch aufpassen, dass man sich in der Strafverfolgung nicht lächerlich macht, weil sie die Embleme ja auch jedes halbe Jahr wechseln können. Ich stelle mir vor, dass sich 16- bis 25-jährige Jugendliche daraus einen Spass machen könnten.

Wir werden hier also sorgfältig legislieren müssen, damit wir das Ziel erreichen, Organisationen zu verhindern, die extremistische Ideen vertreten und aus diesem Grund Gewalttaten verüben, befürworten oder fördern. Wir müssen sie verhindern können, und wir dürfen nicht neue Probleme schaffen.

Sie werden dann anhand der Vorlagen des Bundesrates darüber diskutieren können. Ich bin ausserordentlich froh, dass wir diese Vorlagen jetzt getrennt haben. Sonst hätten wir alles miteinander vermischt; so können wir auch klar über die betreffenden Dinge abstimmen.

Wir haben uns zu Folgendem entschlossen – und der Bundesrat hat das so genehmigt –: Das Bestreben, dass bereits die Polizei ohne spätere gerichtliche Entscheide Schriften beschlagnahmen kann, die nach Meinung der Polizei extrem sind, ist problematisch, weil wir da natürlich in das Beurteilen von rechts- oder linksextrem hineinkommen: Was ist extrem, was ist nicht extrem? Dass die Polizei von sich aus Schriften beschlagnahmt, scheint uns zur Verhinderung der Gewaltanwendung nicht notwendig zu sein. Aber Sie haben dann selbstverständlich die Möglichkeit, dies zu erweitern.

Ich bitte Sie, die Motion im Sinne des Bundesrates anzunehmen. Wir werden so vorgehen, wie ich Ihnen das dargelegt habe. Der Bundesrat hat das im Dezember so entschieden.

Glasson Jean-Paul (RL, FR), pour la commission: Déjà dans la pétition de la Session des jeunes, il était bien fait mention de l'interdiction des symboles «faisant publiquement l'apologie du national-socialisme et du fascisme». «Publiquement»: quand Monsieur Hess parle de l'utilisation de la croix gammée, qui existe dans une religion orientale – le bouddhisme ou l'hindouisme –, il ne s'agit pas de publication dans un sens d'apologie d'une idéologie d'extrême droite ou d'extrême gauche.

Mais la commission a quand même voulu élargir la notion de symboles de mouvements extrémistes de tous bords appelant à la violence. C'est probablement une chose très importante qu'ont rappelée des orateurs précédents: il n'y a pas seulement l'extrémisme en tant que tel, puisqu'il peut être démocratique, si j'ose dire – une opposition à notre système, mais qui reste dans les normes démocratiques –, encore faut-il qu'il appelle à la violence envers l'Etat ou envers les autres, à la discrimination raciale ou à la violence contre les personnes ou contre les biens de certains groupes de population. Et ça, c'est quand même quelque chose de nettement différent.

Nous en convenons, il est simple de voir que la croix nazie, par exemple, est généralement l'emblème de gens qui sont assez favorables à des solutions extrêmes, qui ont été utili-

sées malheureusement dans le passé. Pour d'autres, ce n'est pas tout à fait aussi évident: même si on peut parler de la faucille et du marteau comme symboles du stalinisme certaines fois, aujourd'hui, ça n'est en tout cas pas brandi de manière générale pour appeler à la discrimination raciale et à une violence immédiate. Mais de tout cela, il faudra bien parler, et c'est vrai que ce n'est pas tout à fait simple.

Il y a lieu de dire que la prévention est certainement aussi importante que la répression; mais quand ces signes sont quand même des symboles tout à fait parlants, il y a lieu de s'en méfier et de faire en sorte qu'une norme pénale puisse s'appliquer à l'encontre de leur utilisation abusive.

Voilà la raison pour laquelle il faudra discuter et nous interroger lorsque les projets du Conseil fédéral seront sur la table, dans le sens du Conseil fédéral qui, je crois, a bien déterminé les choses, séparant, d'une part, les dispositions de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, et d'autre part, cette norme pénale. Je crois qu'il serait faux d'utiliser la même méthode que l'Europe, qui malheureusement a baissé la garde, si j'ose dire, puisqu'il y avait les nouveaux pays qui ont souffert du stalinisme ou d'autres régimes d'extrême gauche, et qui, en voulant faire la compensation, ont rendu les choses très difficiles.

Encore une fois, ici, il faut que les symboles soient l'expression de la violence et d'un extrémisme violent et dans ce sens, je pense qu'il faut adopter la motion, comme vous y invitent la commission et le Conseil fédéral.

Vischer Daniel (G, ZH), für die Kommission: Ich beantrage Ihnen ebenfalls, diese Motion anzunehmen. Halten wir nochmals fest: Heute gibt es – ich glaube, da sind wir uns einig – keine gesetzliche Grundlage bezüglich der strafrechtlichen Ahndung der Verwendung von rechtsextremen, gewaltverherrlichenden, rassendiskriminierenden Symbolen. Mithin muss ein neuer Straftatbestand geschaffen werden. Das ist die Intention dieser Motion. Offenbar ist der Bundesrat bereits am Handeln, umso besser.

Zweite Feststellung: Im Motionstext taucht der Begriff Extremismus auf. Es wäre aber ein klarer Fehlschluss, meinte jemand, wir führten hier bei dieser Motion einen Extremismusdiskurs wie beim Extremismusbericht. Die Kommission für Rechtsfragen hat klar erkannt: Dieser Extremismusbericht und die dort zugrunde liegende Definition sind unbrauchbar, absolut unbrauchbar, weil dort extremistisch ist, was von einer Norm abweicht – wobei nicht einmal klar ist, wer überhaupt bestimmt, was diese Norm ist. Das ist nicht gemeint.

Jetzt ist es wichtig: Die Motion verwendet drei Begriffe: extremistisch, gewaltverherrlichend, zu Rassendiskriminierung aufrufend. Diese Begriffe müssen kumulativ erfüllt sein; das ist ganz massgeblich. Denn nur das macht Sinn, denn nur das rechtfertigt, dass überhaupt ein Straftatbestand geschaffen wird. In diesem Sinne habe ich mit Interesse die Definition von Herrn Bundesrat Blocher zur Kenntnis genommen. Ich kann mir vorstellen, dass neu – wenn in diese Richtung legisliert wird – ein Tatbestand ins Gesetz kommt, der tatsächlich der Intention der Kommission entspricht. Nehmen Sie aber zur Kenntnis: Nicht jede Organisation, die Sie als extremistisch einstufen, ist gleichzeitig gewaltverherrlichend und ruft gleichzeitig zu Rassendiskriminierung auf. Diese Kumulation muss aber erfüllt sein.

Und dann zu dem, was natürlich immer kommt: Hören Sie auf damit, die Verwendung des Nazikreuzes dürfe nicht pönalisiert werden, weil auch gewisse Religionen – genannt wurde der Buddhismus, vielleicht sollte hier eher vom Hinduismus die Rede sein – dieses Symbol verwendeten. Das ist nicht das Problem. Ich glaube, die Fahndung und die Gerichte in der Schweiz können bei der Auslegung eines Tatbestandes schon noch unterscheiden, ob ein Hakenkreuz in einem faschistoiden oder faschistischen Umfeld gebraucht wird oder ob Angehörige solcher Religionen oder anderer Kulturen ein ähnlich oder gleich aussehendes Symbol verwenden.

Selbstverständlich will niemand Gruppen, Religionsgemeinschaften, Symbole verbieten, die nichts mit dieser von uns zu ahnenden Gewaltverherrlichung oder Rassendiskriminierung zu tun haben. Das war jetzt weiss Gott nicht die Absicht. Wenn man das jetzt als Einwand bringt, dann ist das eigentlich nur gut gemeint. Ich denke, dass die Gerichte nicht nur gesunden Menschenverstand haben, sondern auch fachlich so ausgerüstet sind, dass sie in ihrer Rechtsprechung solche Differenzen vornehmen können. Wir wollen hier einen neuen Straftatbestand, aber wir sind nicht so naiv zu meinen, dass der «Hauptfight» gegen Rechtsextremismus, Nationalsozialismus, Gewaltverherrlichung und Rassendiskriminierung im und mit dem Strafgesetzbuch stattfindet, sondern sich im täglichen politischen Kampf zu bewähren hat. Aber für einen Einschnitt, wo tatsächlich strafwürdige Handlungen vorliegen – die liegen eben vor, wenn die Grenze der allgemeinen Agitation überschritten ist, wenn offen zu Gewalt und Rassendiskriminierung aufgerufen wird, wenn Embleme verwendet werden, die genau dies und nichts anderes wollen –, da braucht es in der Tradition des Rassendiskriminierungsgesetzes einen neuen Tatbestand. Ich denke, die Hauptdiskussion wird dann stattfinden, wenn wir die Tatbestände vor uns haben. Dann schlägt die Stunde der Strafjuristen. Dann geht es darum, dass wir nicht neue Wischiwaschi-Paragrafen kreieren, sondern Paragrafen, die tatsächlich praxistauglich sind. Aber zuerst müssen Sie jetzt diese Motion überweisen.

04.2010

Präsident (Janiak Claude, erster Vizepräsident): Die Kommission beantragt einstimmig, der Petition Folge zu geben und die Motion 04.3224 anzunehmen.

*Der Petition wird Folge gegeben
Il est donné suite à la pétition*

04.3224

Präsident (Janiak Claude, erster Vizepräsident): Der Bundesrat ist mit der Annahme der Motion einverstanden.

Angenommen – Adopté

04.010

Vernehmlassungsgesetz Loi sur la procédure de consultation

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 21.01.04 (BBI 2004 533)
Message du Conseil fédéral 21.01.04 (FF 2004 485)
Ständerat/Conseil des Etats 16.06.04 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 27.09.04 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 29.11.04 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 07.03.05 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 18.03.05 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 18.03.05 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBI 2005 2267)
Texte de l'acte législatif (FF 2005 2121)

Joder Rudolf (V, BE), für die Kommission: Im Namen der vorberatenden Staatspolitischen Kommission beantrage ich Ihnen, der Fassung des Ständerates zuzustimmen und damit alle Differenzen zu bereinigen. Es geht im Wesentlichen noch um drei Artikel. Artikel 3 Absatz 1bis kann gestrichen werden. In Absatz 1 ist geregelt, dass nur Verfassungsänderungen und grundlegende Gesetzesbestimmungen in die Vernehmlassung gegeben werden.

Was grundlegende Gesetzesbestimmungen sind, ist in der Verfassung festgelegt. Artikel 147 der Bundesverfassung sagt, dass bei der Vorbereitung wichtiger Erlasse eine Vernehmlassung durchgeführt werden muss, und in Artikel 164 der Bundesverfassung wird gesagt, welche Erlasse wichtig sind. Diese klare Regelung sollte nicht durch einen unpräzise formulierten zusätzlichen Absatz 1bis wiederum relativiert werden, deshalb kann auf Absatz 1bis verzichtet werden.

Bei Artikel 4 Absatz 2 kann festgehalten werden, dass mit dem Begriff «die Kantone» auch die kantonalen Direktorenkonferenzen gemeint sind und deshalb der Begriff «gesamtschweizerische Dachverbände der Kantone» gestrichen werden kann, weil er überflüssig ist.

Bei Artikel 7 geht es um Form und Frist des Vernehmlassungsverfahrens. Die Version des Ständerates ist klarer gegliedert und besser formuliert. Zudem wird auf die Variante der äussersten Dringlichkeit verzichtet und neben der Normalsituation nur der Dringlichkeitsfall geregelt.

Zusammengefasst geht es um die bessere Übereinstimmung mit der Bundesverfassung, um mehr Klarheit, mehr Präzision sowie um einen besser gegliederten Gesetzestext. Ich bitte Sie im Namen der einstimmigen Staatspolitischen Kommission, sich der Version des Ständerates anzuschliessen und damit alle Differenzen zu bereinigen.

Christen Yves (RL, VD), pour la commission: Le Conseil des Etats propose deux modifications plus ou moins significatives aux articles 3 et 7. D'une façon générale, on peut dire que ces modifications vont dans le sens de la volonté du Conseil national, qui souhaitait renforcer la consultation comme instrument de formation de la volonté populaire.

La commission vous propose d'adopter ces modifications et d'éliminer ces divergences.

Il s'agit, à l'article 3, de l'objet de la procédure de consultation et de la nature de la consultation. Le Conseil national voulait préciser en substance, dans un nouvel alinéa 1bis, que les projets sans incidence directe sur les intérêts majeurs des institutions ou associations visées à l'article 4 alinéa 2 ne sont pas soumis à consultation. Mais le Conseil des Etats estime que cette disposition est source d'ambiguïté: elle exclurait en effet de la consultation les modifications constitutionnelles, alors que logiquement, compte tenu de leur importance, elles doivent faire l'objet d'une consultation – à l'exception, bien sûr, des consultations résultant d'une initiative populaire.

Cette version va dans le sens de la volonté du Conseil national. En effet, on renforce cette consultation en en restant au texte même de la Constitution. L'article 147 de la Constitution prévoit que tous les actes législatifs importants doivent faire l'objet d'une procédure de consultation. L'article 164 définit quelles sont les pièces législatives importantes pour être soumises à consultation. Par conséquent, l'élimination de l'alinéa 1bis éclaircit finalement, en renvoyant systématiquement à la Constitution.

Pour ce qui concerne l'article 7 alinéas 3–5, il s'agit de la forme et du délai. Le Conseil des Etats a renforcé la version de notre conseil, qui prévoyait de procéder systématiquement à une consultation. Vous avez adopté une proposition Parmelin, dont le but était de fixer à trois mois le délai de la consultation. Le Conseil des Etats entérine cela, mais il dit qu'il est difficile de distinguer entre l'urgence et l'extrême urgence. Alors il réaffirme ce principe du délai de trois mois et il envisage un raccourcissement du délai ou la possibilité de mener une consultation sous forme de conférence, mais à deux conditions qui sont cumulatives: le projet doit être à la fois urgent et exceptionnel. Pour le reste, la modification proposée est formelle.

Dans ces conditions, puisque le projet amendé par le Conseil des Etats va dans le sens de la volonté de notre conseil, la commission vous propose d'adopter ces modifications et d'éliminer ainsi les divergences.

Präsident (Janiak Claude, erster Vizepräsident): Frau Bundeskanzlerin Huber verzichtet auf eine Wortmeldung. Die

Fraktionen, die sich gemeldet haben, geben alle ihre Zustimmung zu den Anträgen der Kommission bekannt.

Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren Loi fédérale sur la procédure de consultation

Art. 3 Abs. 1bis; 4 Abs. 2 Bst. c; 7 Abs. 3–5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 3 al. 1bis; 4 al. 2 let. c; 7 al. 3–5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

04.075

Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft.

Abkommen mit Frankreich

Sûreté aérienne contre les menaces aériennes non militaires.

Accord avec la France

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 17.11.04 (BBl 2004 6869)

Message du Conseil fédéral 17.11.04 (FF 2004 6441)

Nationalrat/Conseil national 07.03.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Büchler Jakob (C, SG), für die Kommission: Angesichts der durch die Anschläge vom 11. September 2001 veranschaulichten Bedrohung erweist sich eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der Sicherung des Luftraumes gegen nichtmilitärische Bedrohung mehr denn je als notwendig. Vor diesem Hintergrund und um von den Erfahrungen des G8-Gipfels profitieren zu können, wurde – initiiert durch eine Anfrage Frankreichs, das heisst seiner Verteidigungsministerin, an den Chef des VBS – am 10. März 2004 eine gemeinsame Absichtserklärung der Schweiz und Frankreichs unterzeichnet. Darin verpflichten sich beide Staaten, Verhandlungen in die Wege zu leiten und einen rechtlichen Rahmen für eine ständige Zusammenarbeit im Bereich grenzüberschreitender Luftpolizeinsätze zu schaffen. Der 11. September 2001 hat zu einer neuen Dimension in der Wahrnehmung der Bedrohung durch Terroristen geführt. Zivile Luftfahrzeuge können als Waffen verwendet werden. Sehr viele Länder haben auf diese neue Bedrohungsform reagiert. Gleich wie die Bedrohung selber nicht an nationalen Grenzen Halt macht, dürfen auch die Abwehrmassnahmen nicht an der nationalen Grenze Halt machen. Die Flugrouten vom 11. September 2001 in den USA zeigen, dass Distanzen zurückgelegt wurden, die jene des Schweizer Luftraumes mehrfach übersteigen. Das heisst, mehrere Nationen könnten vom gleichen Ereignis betroffen werden. Die Kooperation mit Frankreich hat für die Schweiz eine lange Tradition. Seit Jahren arbeiten die beiden Luftwaffen im Bereich der Ausbildung und des Trainings eng zusammen. Der G8-Gipfel in Evian führte zu einer Erweiterung dieser Zusammenarbeit, erstmals auch im Bereich Einsatz. Er ermöglichte zeitlich befristete gemeinsame Operationen, um Bedrohungen aus der Luft – im Speziellen Terroraktionen – mit nichtmilitärischen Mitteln wirksam zu begegnen. Grundlage der neuen Form der Zusammenarbeit bildete damals ein Parlamentsbeschluss; die meisten europäischen Staaten haben solche Zusammenarbeitsvereinbarungen als Antwort auf diese neue Bedrohung durch Terrorangriffe aus der Luft

ausgearbeitet. Im Vordergrund der Zusammenarbeit stehen sogenannte grenzüberschreitende Operationen.

Vor dem Hintergrund des 11. September 2001 und aufgrund der guten Erfahrungen während des G8-Gipfels haben der schweizerische Verteidigungsminister, Bundesrat Samuel Schmid, und seine französische Amtskollegin Michèle Alliot-Marie eine gemeinsame Absichtserklärung unterzeichnet. Ziel der Deklaration war die Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen für eine ständige Zusammenarbeit im Bereich grenzüberschreitender Luftpolizeinsätze.

Nach mehrmonatigen Verhandlungen hat der Bundesrat am 17. November 2004 das Abkommen zwischen der Schweiz und Frankreich über die Zusammenarbeit im Bereich der Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft gutgeheissen. Die Unterzeichnung durch Bundesrat Schmid erfolgte am 26. Oktober 2004. Die Kooperation bezweckt die Erleichterung des gegenseitigen systematischen Informationsaustausches über eine allgemeine Luftlage sowie die Verbesserung der Interventionsmöglichkeiten beider Parteien beim Vorliegen einer konkreten Bedrohung. Im praktischen Anwendungsfall ist beispielsweise der Schutz des Konferenzstandortes Genf vorstellbar.

Unter dem Kommando des Gastlandes sind Luftpolizeinsätze über die Grenze hinaus bis hin zum Warnschuss mit Hilfe von Infrarot-Lockzielen möglich. Absolut ausgenommen bleiben dagegen der Warnschuss mit scharfer Munition sowie der Zerstörungsschuss. Vom Geltungsbereich des Abkommens ebenfalls nicht erfasst sind Bedrohungen militärischer Natur. Sowohl die Souveränität beider Nationen als auch die Neutralität der Schweiz bleiben in allen Fällen gewahrt.

Das Abkommen mit Frankreich statuiert für die Schweiz weder eine rechtliche Pflicht zur Einsatzzusammenarbeit noch führt es zu finanziellen Verbindlichkeiten der Eidgenossenschaft. Allfällige Luftpolizeinsätze werden von den Vertragsparteien entschädigungslos geleistet. Gemäss Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung fallen auswärtige Angelegenheiten in den Zuständigkeitsbereich des Bundes. Da der Abschluss eines Staatsvertrages über die militärische Einsatzzusammenarbeit nicht im Kompetenzbereich des Bundesrates liegt, muss ein solcher gemäss Artikel 126 Absatz 2 der Bundesverfassung dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet werden.

Das mit Frankreich ausgearbeitete Abkommen ist derzeit europaweit einmalig und zukunftsweisend. Für die Schweiz ist es als Referenz für die zukünftige Zusammenarbeit mit anderen Nachbarstaaten in der Bekämpfung von grenzüberschreitenden Terroraktionen aus der Luft zu verstehen.

Die Sicherheitspolitische Kommission hat der Vorlage mit 20 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen klar zugestimmt. Ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Dans sa séance du 10 janvier dernier, la commission a traité la question de la ratification de l'accord susmentionné, à savoir l'Accord entre la Suisse et la France relatif à la coopération en matière de sûreté aérienne contre les menaces aériennes non militaires, dossier qui vous est maintenant soumis pour approbation. Comme il s'agit d'un traité international mettant en jeu une collaboration militaire, ce traité est de la compétence de la Confédération et donc soumis à l'approbation du Parlement, conformément à la Constitution et à la loi traitant du fonctionnement de notre armée.

La coopération projetée vise à faciliter l'échange systématique de renseignements sur la situation aérienne en général, et à améliorer les capacités d'intervention des deux parties lors d'une éventuelle menace concrète. L'expérience retirée lors du G8 à Evian en juin 2003 a permis de démontrer qu'une collaboration sur la question de la sécurité aérienne entre nos deux pays était non seulement possible, mais aussi nécessaire. En effet, l'étroitesse du territoire helvétique qui, sur sa partie ouest, est pris en tenailles dans le territoire français, rend difficile pour notre armée de l'air de garantir une sécurité totale en cas de menace concrète, de