

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Justiz- und Polizeidepartement
Frau Simonetta Sommaruga
Bundesrätin
Bundeshaus West
3003 Bern

Frauenfeld, 20. März 2018

Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zum Entwurf für ein Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus sowie den damit verbundenen Erlassanpassungen und teilen Ihnen mit, dass wir mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf grundsätzlich einverstanden sind.

Mit den vorgeschlagenen polizeilichen Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus ist beabsichtigt, die bisherigen strafprozessualen Massnahmen sowie die Interventionen zur Verhinderung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus durch präventiv-polizeiliche Massnahmen auf Bundesebene zu ergänzen. Diese präventiv-polizeilichen Massnahmen sollen zudem so ausgestaltet werden, dass sie komplementär und subsidiär zu den Massnahmen des Nationalen Aktionsplans zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus vom 4. Dezember 2017 (NAP) wirken. Allerdings dürfen nach unserer Auffassung die von den Kantonen abgedeckten Kompetenzen nicht durch Bundeshoheit eingeschränkt werden. Diese Kompetenzen sind vielmehr zu erweitern und, wo sie fehlen, zu ergänzen, da in erster Linie die Kantone die gesetzliche Verantwortung für die innere Sicherheit bzw. die öffentliche Sicherheit und Ordnung auf dem Kantonsgebiet tragen. Gemäss dem vorliegenden Entwurf sollen die Anordnungen der neuen polizeilichen Massnahmen in der Zuständigkeit des Bundes (fedpol) liegen. Für das vorgelagerte Fallmanagement, das auch die nicht-polizeilichen Präventivmassnahmen gemäss NAP einschliesst, sind hingegen in erster Linie die Kantone zuständig. Die in der Vernehmlassungsvorlage enthaltene Zuständigkeit des Bundes für die Anordnung von Massnahmen zur Gefahrenabwehr kann somit zu einem Bruch in der operativen Polizeiarbeit und einem Fallmanagement auf Stufe

2/5

Bund oder Kanton führen. Nach unserer Auffassung kann nur eine Behörde (Bund oder Kanton) für dieses Management in der Verantwortung stehen.

Unseres Erachtens zu wenig erörtert werden in den Erläuterungen unter Ziff. 7.2 die finanziellen und personellen Auswirkungen der Vorlage auf die Kantone. Die vorgesehenen Massnahmen dürften nämlich teilweise sehr kostenaufwendige und personalintensive Begleitmassnahmen zur Folge haben. Derzeit kann der zusätzliche Ressourcenaufwand durch die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen nicht abgeschätzt werden. Eine Steigerung ist jedoch absehbar, weil vermehrt Gefährderinnen und Gefährder erwartet werden müssen.

Im Weiteren fehlt nach unserer Auffassung auch mit dem vorliegenden Entwurf ein explizites rechtliches Instrumentarium, welches zulassen würde, eine Person in Einzelfällen auch nach Ablauf der Strafdauer zu inhaftieren, um den Schutz der Öffentlichkeit vor schweren extremistisch motivierten Gewalttaten zu gewährleisten. Zur Verfügung steht aktuell lediglich Art. 221 Abs. 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0). Eine entsprechend gesicherte Unterbringung für den erwähnten Personenkreis, bedarf einer formell-gesetzlichen Grundlage und sollte daher auf Bundesebene geschaffen werden.

Wir stellen schliesslich fest, dass die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) in verschiedenen Regelungen der Vorlage einen starken Ausbau ihrer Kompetenzen erfährt. Obwohl sie keine Strafverfolgungsbehörde ist, soll die EZV als solche behandelt werden. Die geplanten Änderungen sollen die EZV (insbesondere die Zollfahndung) zu einer Quasi-Kriminalpolizei ausgestalten. Das ist sie indessen nach unserer Auffassung nicht. Vielmehr ist die EZV im Bereich des Verwaltungsstrafrechts tätig. Im Bereich der durch Verwaltungsvereinbarungen geregelten Zusammenarbeit ist die EZV nur im Bereich von Übertretungen tätig. Wir vertreten daher die Auffassung, dass die Grundsatzfrage bezüglich Aufgaben und Stellung der EZV transparent diskutiert und entschieden werden muss. Es geht nicht an, dass auf dem Wege einzelner Gesetzesrevisionen die EZV etappenweise mit Funktionen ausgestaltet wird, die ihr eigentlich nicht zukommen sollten.

Für die weiteren Rechtssetzungsarbeiten bitten wir Sie zudem, folgende Bemerkungen zu den einzelnen Erlassen und Bestimmungen zu berücksichtigen:

**1. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit
(BWIS; SR 120)**

Art. 23e Abs. 1 Bst. a

Wenn konkrete und aktuelle Anhaltspunkte bestehen oder angenommen werden muss, dass eine potenziell gefährliche Person eine terroristische Straftat begehen könnte, muss die Ergreifung von Massnahmen in der Zuständigkeit der Kantone liegen (Gefahrenabwehr: Zuständigkeit Kantone). Eine enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen ist somit notwendig.

Art. 23e Abs. 1 Bst. b

Die Verfügbarkeit der notwendigen Institutionen ist in der Mehrheit der Kantone oder Gemeinden nicht vorhanden und führt dazu, dass die Sicherheitsbehörden des Kantons und des Bundes im konkreten Fall keinen Einfluss auf die Umsetzung einer Anordnung nichtpolizeilicher Natur haben. Weder das Bundesamt für Polizei (fedpol), der Nachrichtendienst des Bundes (NDB) noch die kantonalen Polizeibehörden sind in der Lage, nichtpolizeiliche Massnahmen zu beurteilen und sie anschliessend den polizeilichen Massnahmen gegenüberzustellen.

Art. 23e Abs. 2

Die Befristung von Massnahmen gebietet sich aufgrund der Verhältnismässigkeit, die bei allem staatlichen Handeln zu beachten ist. Problematisch erscheint uns indessen die starre Befristung der Massnahmen, wie sie in Abs. 2 von Art. 23e des Entwurfs vorgesehen ist. Warum die Massnahme nur einmalig verlängert werden kann, ist ebenfalls nicht nachvollziehbar. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass nicht alle Massnahmen besonders stark in die Rechte der betroffenen Person eingreifen (z.B. Meldepflicht), ist auf eine derart starre Regelung zu verzichten.

Art. 23g Abs. 1

Die von fedpol angeordneten Massnahmen dürfen keinesfalls der Fallbearbeitung zur Gefahrenabwehr des zuständigen Kantons zuwiderlaufen. Ergänzend sollte deshalb im ersten Satz von Abs. 1 zu Art. 23g des Entwurfs folgende Anpassung vorgenommen werden:

„Fedpol hört vor Erlass einer Massnahme vorgängig den für den Vollzug und die Kontrolle zuständigen Kanton an.“

4/5

Art. 23k Abs. 4

Bezüglich des gesamten Artikels erscheint es wichtig, dass die zuständigen Polizeibehörden des Bundes und der Kantone das jeweils zuständige Migrationsamt umgehend informieren, damit ein allfällig laufender Wegweisungsvollzug ausgesetzt werden kann. Für uns ist – auch nach Durchsicht der Erläuterungen – unklar, welche Behörde welchen „Ersatzausweis“ auszustellen hat.

Art. 23l Abs. 4

Aus unserer Sicht ist es nicht sinnvoll, bei präventiven Aufgaben des Bundes im Bereich der Verhinderung von Straftaten in der Bundeszuständigkeit die Kompetenz zur Anordnung und Überprüfung einer Massnahme den kantonalen Zwangsmassnahmengerichten zuzuweisen. Gerade auch im Hinblick auf eine einheitliche Behandlung der Materie wäre es sinnvoller, diese Aufgabe dem Bundesstrafgericht zuzuweisen.

2. Bundesgesetz über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes und gemeinsame Zentren für Polizei- und Zollzusammenarbeit mit anderen Staaten (ZentG; SR 360)

Art. 2 Bst. e^{bis}

Grundsätzlich begrüssen wir sehr, dass die Internetkriminalität ausdrücklich als Bereich bezeichnet wird, in dem die Zentralstellen Ermittlungen im Vorfeld eines Strafverfahrens durchführen. Allerdings weisen wir darauf hin, dass diese Aufgabe, wenn sie konsequent wahrgenommen werden soll, sehr viel Personal benötigt.

Art. 3a Abs. 3

Zu dieser Bestimmung gelten unsere Bemerkungen zu Art. 23l Abs. 4 BWIS entsprechend.

3. Bundesgesetz über die über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI; SR 361)

Art. 10 Abs. 4 Bst. f

Art. 10 BPI regelt den Zugriff auf die durch die Bundeskriminalpolizei (BKP) bearbeiteten Daten in gerichtspolizeilichen Verfahren. Bisher berechtigt sind einzig die Strafverfolgungsbehörden und der NDB. Die zusätzliche Aufnahme der EZV in den Kreis derer, die im Abrufverfahren Zugriff auf Daten von Strafverfahren im Zuständigkeitsbereich des Bundes erhalten sollen, erscheint uns fragwürdig. Die EZV ist keine Strafverfolgungsbehörde, und sie wird es auch künftig nicht sein. Ihre Aufgaben sind allerhöchstens im Bereich des Verwaltungsstrafrechts angesiedelt.

5/5

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber