



Abstimmungsvorlage vom 13.06.2021

Bundesgesetz: Polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus

Ausgangslage

Die terroristische Bedrohungslage bleibt in ganz Europa und damit auch in der Schweiz erhöht. Die Schweiz hat in den vergangenen Jahren ihr Instrumentarium zur Terrorismusbekämpfung verstärkt. Sie verfolgt unter anderem folgende Ziele: Auf schweizerischem Territorium wird Terrorismus verhindert; es erfolgen kein Export und keine Unterstützung von Terrorismus von ihrem Territorium aus; die Schweiz unterstützt das Ausland bei der Verhinderung von Terrorismus und lässt sich von Terroristen nicht erpressen.

Der Bundesrat hat am 22. Mai 2019 die Botschaft zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT) verabschiedet. Die Polizei soll für den Umgang mit Personen, von denen eine terroristische Gefährdung ausgeht, mehr Möglichkeiten erhalten. Das Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus ergänzt das Instrumentarium der Schweiz in der Terrorismusbekämpfung durch präventive Massnahmen der Polizei.

Das Gesetz

Die präventiven Massnahmen kommen zum Zug, wenn das Strafrecht noch nicht greift, weil keine strafbare Handlung vorliegt. Sie nehmen sogenannte Gefährder ins Visier. Das sind gemäss dem Gesetz Personen, bei welchen aufgrund konkreter und aktueller Anhaltspunkte davon ausgegangen werden muss, dass sie eine terroristische Aktivität ausüben werden. Ihnen kann das Bundesamt für Polizei (Fedpol) Melde- und Gesprächsteilnahmepflichten, Kontakt- und Rayonverbote, Hausarrest oder Ausreiseverbote auferlegen. Die präventiven Massnahmen gegen Gefährderinnen und Gefährder sind subsidiär: Sie dürfen nur angewendet werden, wenn die Gefahr nicht mit therapeutischen, integrativen oder anderen Massnahmen abgewendet werden kann.

Die Menschenrechtsbeauftragte des Europarats hatte die EMRK-Konformität der Massnahmen in einem Brief ans Justiz- und Polizeidepartement in Zweifel gezogen. Das Gutachten von Bund und Kantonen hingegen kam zum Schluss, dass der Hausarrest EMRK-konform und auch in Übereinstimmung mit der Uno-Kinderrechtskonvention umgesetzt werden kann. Die Rechte der Kinder sind betroffen, weil präventive Massnahmen wie Kontakt- oder Rayonverbote schon gegen 12-Jährige angeordnet werden können. Hausarrest ist ab 15 Jahren möglich. Trotz der Intervention von Uno- und Europarats-Repräsentanten ist das Parlament überzeugt, dass die Massnahmen nicht gegen menschenrechtliche Verpflichtungen der Schweiz verstossen.

Das Referendum

Das Referendum ist am 14. Januar 2021 erfolgreich zustande gekommen. Es wurde aus grundsätzlichen, rechtsstaatlichen Erwägungen ergriffen. Das Gesetz beschränke die Grund- und Menschenrechte.

Das Komitee besteht aus den jungen Grünliberalen Schweiz, der JUSO, den Jungen Grünen, der Piratenpartei Schweiz, Parat und dem Chaos Computer Schweiz. Weitere Organisationen unterstützen das Referendum.

Empfehlungen

Bundesrat, Nationalrat (112:84) und Ständerat (33:11) haben das Gesetz angenommen.

Argumente

Pro fedpol , Botschaft des Bundesrates	Kontra terror-nein , Amnesty.ch , DJS , sui generis , humanrights.ch , cfd
<ul style="list-style-type: none"> • Ganzheitliches Management Mit den neuen Massnahmen wird ein ganzheitliches Bedrohungsmanagement von Bund und Kantonen aufgebaut und gesetzlich verankert. Dies mit dem Ziel, in jedem Fall die geeignete Kombination von Massnahmen zu beschliessen, um einer Radikalisierung entgegen zu wirken. • Terrorismus ist real Dschihadistisch motivierter Terrorismus ist eine Realität – auch in der Schweiz. Für den Umgang mit terroristischen Gefährdern benötigt die Polizei zusätzliche Instrumente. Gesetzliche Grundlagen für die präventive Bekämpfung von Gewaltstraftaten mit einem Bezug zu Terrorismus oder gewalttätigem Extremismus sind notwendig. • Lücken werden geschlossen Mit dem vorliegenden Bundesgesetz werden Lücken in den Handlungsfeldern «Prävention» und «Schutz» für ein umfassendes Abwehrdispositiv gegen Terrorismus geschlossen. • Zuerst soziale Massnahmen, erst dann weitere Massnahmen Reichen soziale, integrative oder therapeutische Massnahmen zur Verhinderung der von einer radikalisierten Person ausgehenden Gefahr nicht aus, so müssen adäquate präventiv-polizeiliche Massnahmen angeordnet werden können. • Reisen verhindern 	<ul style="list-style-type: none"> • Einschränkung der Menschenrechte Die im Polizeigesetz vorgesehenen Zwangsmassnahmen – elektronische Überwachung, Kontaktverbot, Ausreiseverbote und Hausarrest – haben schwere Auswirkungen auf das Leben der Betroffenen und ihrer Familien. Grundlegende Menschenrechte (Bewegungs- und Versammlungsfreiheit sowie das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, auf Arbeit und Bildung) werden massiv eingeschränkt. • «Terror»-Definition: Alle unter Generalverdacht Die Definition verlangt keinerlei Bezug zu einer Straftat oder einer sonstigen «Gefährdung» mehr. Für einen Verdacht reicht das Bestehen von «Anhaltspunkten», dass die betroffene Person «eine terroristische Aktivität ausüben wird», unter anderem durch die «Verbreitung von Furcht und Schrecken». So kann selbst legitimer politischer Protest wie etwa der Klimastreik als «terroristisch» gelten. • Missachtung von Kindeswohl und Kinderrechten Die Zwangsmassnahmen können gegen Kinder ab 12 Jahren (bzw. ab 15 bei Hausarrest) eingesetzt werden. Diese tiefen Altersgrenzen stehen im Konflikt mit dem Jugendstrafrecht und den menschenrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz bzw. der Uno-Kinderrechtskonvention. • Hausarrest: Willkürlicher Freiheitsentzug

Die Massnahmen zielen insbesondere darauf ab, radikalisierte und als gefährlich beurteilte Personen an einer Reise in Konfliktgebiete zu hindern (Dokumentensperre, Meldepflicht), ihren Bewegungsradius einzuschränken (Ein- und Ausgrenzungen).

- **Massnahmen müssen der**

- **Komplexität Rechnung tragen**

- Zur Erreichung der zentralen Ziele braucht es Massnahmen, die der Komplexität einer Radikalisierung Rechnung tragen. Es müssen alle Phasen der Radikalisierung einer Person erfasst werden – von den ersten Ansätzen dieser Radikalisierung über die Strafverfolgung einschliesslich des Strafvollzugs bis hin zur Reintegration.

- **Auch im Internet fahnden**

- Bekämpfung des Terrorismus ist häufig gleichzeitig eine Bekämpfung krimineller Organisationen. Neu soll das Bundesamt für Polizei (fedpol) die Befugnis erhalten, im Internet und in elektronischen Medien verdeckt fahnden zu können.

- **Keine vorläufige Aufnahme**

- Das geltende Ausländer- und Integrationsgesetz sieht vor, dass ausländische Staatsangehörige, deren Wegweisung aus der Schweiz verfügt worden ist, vorübergehend inhaftiert werden können, um den Vollzug dieser Massnahme sicherzustellen. Neu soll dies auch dann möglich sein, wenn die weg- oder ausgewiesene oder des Landes verwiesene Person eine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz darstellt. Zudem soll eine rechtskräftig ausgewiesene Person – analog der Landesverweisung – künftig nicht mehr vorläufig aufgenommen werden können.

Neben weitreichenden Überwachungsmöglichkeiten, Meldepflichten und Kontaktverboten sieht das Gesetz weiter die Möglichkeit vor, jemanden ohne Beweise auf blossen Verdacht hin bis zu neun Monate auf eine Liegenschaft einzugrenzen und damit eine faktische Freiheitsstrafe ohne Strafverfahren anzuordnen. Dies verletzt die EMRK. Bisher gibt es nur eine einzige westliche Demokratie, die eine ähnliche Möglichkeit kennt: Die USA.

- **Prognosen über die zukünftige**

- **Gefährlichkeit**

- Die präventiven Massnahmen werden aufgrund von Mutmassungen über künftige Handlungen angeordnet. Aussagen über die Gefährlichkeit einer Person oder deren Verhalten in der Zukunft sind immer Spekulationen, die kaum ohne Bezug auf die Gesinnung auskommen. Nicht nur einzelne Personen sind im Visier der Polizei; es wird ein Generalverdacht gegen ganze Gruppen herbeigeführt, die den Stereotypen und Merkmalen entsprechen, die zur Identifikation von „Gefährdern“ nötig sind. Dabei besteht die Gefahr, dass Stereotypen und Merkmale bestimmen, wer als „potentiell gefährlich“ gilt.

- **Keine richterliche Prüfung**

- Fedpol kann die Massnahmen ohne richterliche Genehmigung anordnen, nach eigenem Ermessen und mit sofortiger Wirkung (mit Ausnahme des Hausarrests). Die Betroffenen werden kaum eine Möglichkeit haben, sich gegen die Massnahmen zur Wehr zu setzen.

- **Aufhebung der Unschuldsvermutung**

- Die Massnahmen im Gesetz werden nicht von einem Gericht, sondern von der Bundespolizeibehörde auf blossen Verdacht hin angeordnet (keine Beweise nötig).