



**Per E-Mail**

**Bundesamt für Polizei**

**Nussbaumstrasse 29**

**3003 Bern**

stab-rd@fedpol.admin.ch

## **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen:

### **1 Grundsätzliche Bemerkungen**

Die SP Schweiz steht dieser Vorlage alles in allem kritisch zustimmend gegenüber. Wir anerkennen im Bereich von präventiv-polizeilichen Massnahmen zur Verhinderung von terroristischen Straftaten durchaus einen gewissen gesetzgeberischen Handlungsspielraum. Dabei gilt es zu beachten, dass alleine durch präventiv-polizeiliche Massnahmen eine terroristische Gefährdung nicht gänzlich beseitigt werden kann. Vielmehr braucht es zusätzlich dazu sowohl Präventionsarbeit wie auch gewisse strafrechtliche Anpassungen.<sup>1</sup>

Für die SP Schweiz steht bei Grundrechtseingriffen zur Terrorismusbekämpfung jeweils eine Verbesserung der objektiven Sicherheit der Bevölkerung ohne unverhältnismässige Einschränkungen für die von solchen Massnahmen Betroffenen im Zentrum.<sup>2</sup> Unter diesen Gesichtspunkten gehen uns die Regelungen zur Eingrenzung auf eine Liegenschaft („Hausarrest“) gemäss Art. 23I VE- BWIS und die Einzelhaft im Strafvollzug gemäss Art. 78 lit. d VE-StGB in der

---

<sup>1</sup> Vgl. Vernehmlassungsantwort SP Schweiz zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll und Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, S. 1.

<sup>2</sup> Siehe auch Vernehmlassungsantwort SP Schweiz zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll und Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, S. 1.

vorgeschlagenen Form zu weit (siehe dazu die detaillierteren Kommentare unten stehend unter Ziff. 2.1. und Ziff. 2.4.). Die übrigen vorgeschlagenen Bestimmungen befürworten wir im Grundsatz, auch wenn wir dabei teilweise noch Anpassungsbedarf sehen (siehe dazu im Détail unten stehend).

## 2 Kommentar zu den wichtigsten Bestimmungen

### 2.1 Art. 23e VE- BWIS

Nach Ansicht der SP Schweiz ist der Auslöser für die Verfügung von polizeilich-präventiven Massnahmen nach dem PMT gemäss Art. 23e Abs. 1 lit. a in der vorgeschlagenen Fassung zu breit formuliert. Die im Erläuternden Bericht als Beispiele für solche Anhaltspunkte für eine terroristische Gefährdung genannten Handlungen rechtfertigen unseres Erachtens die mit Massnahmen nach dem PMT einhergehenden wesentlichen Grundrechtseinschränkungen der Betroffenen nicht zu rechtfertigen. Das „Liken“ oder Verlinken von terroristischen Inhalten auf den sozialen Medien<sup>3</sup> bewirkt, wenn überhaupt, eine sehr abstrakte Gefahr einer terroristischen Straftat, so moralisch verwerflich solche Handlungen auch zweifelsohne sind. Die Schwelle, dass solches Verhalten in eine terroristische Straftat überzugehen droht, wie dies der Erläuternde Bericht erwähnt,<sup>4</sup> ist unseres Erachtens dadurch allerdings noch lange nicht erreicht. Vielmehr droht eine zu weitgehende Formulierung der Anzeichen für eine terroristische Gefährdung insbesondere jugendliche Personen an den Rändern von terrorismusverherrlichenden Organisationen und Gruppierungen vorschnell zu kriminalisieren und als Abwehrreaktion darauf gegenüber Staat und Gesellschaft erst recht zu radikalieren.<sup>5</sup> Um dies zu verhindern, muss Art. 23e Abs. 1 lit. a griffiger formuliert werden. Hingegen begrüsst die SP Schweiz explizit die in Art. 23e Abs. 1 lit. b. und c. festgeschriebene Subsidiarität von präventiv-polizeilichen Massnahmen gegenüber sozialen und strafprozessualen Massnahmen.<sup>6</sup>

**Die SP Schweiz fordert deshalb, Art. 23e VE-BWIS folgendermassen anzupassen:**

**1 Fedpol verfügt eine oder mehrere Massnahmen nach diesem Abschnitt, wenn:**

**a. wenn ein hohes Risiko besteht, dass eine potenziell gefährliche Person (Gefährderin oder Gefährder) eine terroristische Straftat begehen wird;**

**b. soziale, integrative oder therapeutische Massnahmen sowie Massnahmen der allgemeinen Gefahrenabwehr der Kantone zur Verhinderung einer Straftat nicht ausreichen; und**

**c. gegen die Gefährderin oder den Gefährder noch keine Massnahme aufgrund eines Strafverfahrens nach der Strafprozessordnung erlassen wurde oder bei einer solchen kein Zusammenhang mit der konkreten und aktuellen Bedrohung nach Buchstabe a besteht.**

**2 Die Dauer der Massnahme ist auf höchstens sechs Monate begrenzt. Sie kann einmalig um maximal sechs Monate verlängert werden; ausgenommen ist die Massnahme nach Artikel 23I.**

<sup>3</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 14.

<sup>4</sup> Siehe Erläuternder Bericht, S. 14.

<sup>5</sup> Vgl. Vernehmlassungsantwort SP Schweiz zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll und Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, S. 2.

<sup>6</sup> Siehe auch Erläuternder Bericht, S. 15.

**3 Fedpol und die Kantone beschaffen für die Fallbearbeitung die Informationen, die zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz unentbehrlich sind. Sie können Personendaten beschaffen, selbst wenn dies für die betroffenen Personen nicht erkennbar ist, und diese untereinander austauschen.**

## **2.2 A3art. 23I VE- BWIS**

Die SP Schweiz lehnt die hier vorgeschlagene Ermöglichung eines Hausarrests für Gefährder/innen ab. Den Verzicht auf einen Freiheitsentzug bei fehlendem Tatverdacht und somit ausserhalb des Strafprozessrechts ist für uns ein wichtiger Grundsatz, der nicht aufgegeben werden darf. Durch die Vorverlagerung der Strafbarkeit durch Unterstützung einer terroristischen Organisation gemäss Art. 260ter VE-STGB gemäss der vorgeschlagenen Umsetzungsgesetzgebung zum Europarats-Übereinkommens zur Terrorismusverhütung, die von der SP Schweiz im Grundsatz unterstützt wird,<sup>7</sup> und der damit verbundenen Möglichkeit einer strafprozessualen Untersuchungshaft gestützt auf Art. 221 StPO besteht bereits ein ausreichendes Instrumentarium für einen Freiheitsentzug zum Schutz der Bevölkerung vor terroristischen Straftaten. Wir sehen darüber hinaus keine Notwendigkeit eines Hausarrests. Zudem erachten wir die im Erläuternden Bericht genannten Beispiele für Anhaltspunkte für eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben als zu wenig gravierend: Würde eine allgemeine Unberechenbarkeit, eine hohe Gewaltbereitschaft oder eine mehrfache Gewaltanwendung für eine solche Eingrenzung bereits ausreichen<sup>8</sup>, so könnten davon zahlreiche Wiederholungstäter von Gewaltdelikten oder auch bereits sonst wie potenziell gefährliche Personen betroffen sein. Dies würde zu weit gehen.

## **2.3 Art. 24f VE- BWIS**

Die SP Schweiz anerkennt zwar, dass eine terroristische Gefahr durchaus auch bereits von jugendlichen Personen ausgehen kann, die Ermöglichung von den mit weitgehenden Einschränkungen verbundenen Massnahmen nach dem VE-BWIS würden die besonderen Rechte von Kindern und Jugendlichen hingegen unverhältnismässig einschränken und somit über das Ziel hinausschiessen. Der Vergleich mit der allgemeinen Strafmündigkeit von 10 Jahren gemäss Art. 3 Abs. 1 JStG ist insofern unpassend, weil die für Kinder von 10-15 Jahren vorgesehenen Schutzmassnahmen und Strafen gemäss Art. 12ff. JStG weniger gravierend sind als die Massnahmen gemäss VE-BWIS. Entsprechend sollen unserer Ansicht nach sämtliche Massnahmen des VE-BWIS nur gegenüber Erwachsenen nicht aber gegenüber Kindern und Jugendlichen möglich sein. Bei minderjährigen Gefährder/innen sollen hingegen die Massnahmen des Zivilrechts greifen, d.h. in der Zuständigkeit der KESB liegen ggf. unter Einbezug der Polizei.

**Die SP Schweiz fordert deshalb, Art. 24f VE- BWIS folgendermassen anzupassen:**

**Massnahmen nach dem 5. Abschnitt dieses Gesetzes können nur gegen eine Person verfügt werden, die das 18. Altersjahr vollendet haben.**

---

<sup>7</sup> Vernehmlassungsantwort SP Schweiz zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll und Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, S. 2.

<sup>8</sup> Erläuternder Bericht, S. 19.

## 2.4 Art. 78 lit. d VE-StGB

Die vorgeschlagene Ermöglichung von Einzelhaft zwecks Verhinderung der Beeinflussung mit terroristischem Gedankengut von Mithäftlingen erachten wir als kontraproduktiv. Dies wäre ein schwerwiegender Eingriff in die persönliche Freiheit und würde wohl erst recht zu einer Ablehnung von staatlicher Autorität und damit verbundener Radikalisierung von Gefangenen führen. Terroristische Agitation in Gefängnissen gilt es unbestrittenermassen zu verhindern. Dazu sind allerdings die im Nationalen Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus für Gefängnisinsassen vorgesehenen Präventionsbemühungen wirkungsvoller.<sup>9</sup> Folglich fordert die SP Schweiz den Verzicht auf die Einführung von Art. 78 lit. d VE-StGB.

## 2.5 Art. 3a VE- ZentG

Die SP Schweiz sieht die Notwendigkeit der Ermöglichung einer verdeckten Fahndung im Internet und den elektronischen Medien zur Terrorismusbekämpfung grundsätzlich. Die vorgeschlagene Lösung erachten wir hingegen aus zwei Gründen als problematisch: Einerseits sind die Voraussetzungen für eine Anordnung einer solchen verdeckten Fahndung gemäss Art. 3e Abs. 2 lit. a VE-ZentG zu gering. Andererseits ist der Verzicht auf einen richterlichen Genehmigungsvorbehalt resp. die alleinige Entscheidkompetenz der Leitung der Bundeskriminalpolizei rechtsstaatlich heikel. Es ist nicht einzusehen, warum ein solcher richterlicher Genehmigungsvorbehalt bei der verdeckten Fahndung im Anwendungsbereich des NDG zurecht besteht (vgl. 29 NDG), im VE-ZentG aber nicht vorgesehen ist.<sup>10</sup> In beiden Konstellationen handelt es sich um eine präventive Fahndung ausserhalb eines Strafverfahrens.

**Die SP Schweiz fordert deshalb, Art. 3a VE-ZentG folgendermassen anzupassen:**

**1 Zur Erkennung und Bekämpfung von Verbrechen und schweren Vergehen können die Zentralstellen im Rahmen der kriminalpolizeilichen Ermittlungen nach Artikel 2 Buchstabe e<sup>bis</sup> Angehörige der Polizei als verdeckte Fahnderinnen oder Fahnder im Internet und in elektronischen Medien einsetzen, deren wahre Identität und Funktion nicht erkennbar ist. Die ermittelnde Person darf dabei keine durch Urkunden abgesicherte falsche Identität verwenden.**

**2 Das zuständige Zwangsmassnahmengericht kann eine verdeckte Fahndung anordnen, wenn:**

**a. ein hohes Risiko besteht, dass es zu strafbaren Handlungen kommen könnte; und**

**b. andere Massnahmen erfolglos geblieben sind oder die Ermittlungen sonst aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden.**

---

<sup>9</sup> Vgl. Sicherheitsverbund Schweiz, Nationaler Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus, Dezember 2017, S. 14.

<sup>10</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 28.

**3 Dauert die verdeckte Fahndung länger als einen Monat, so entscheidet das zuständige Zwangsmassnahmengericht über die Fortsetzung der Massnahme.**

**4 Die Anforderungen an ermittelnde Person richten sich nach Artikel 287 der Strafprozessordnung (StPO). Der Einsatz von Personen nach Artikel 287 Absatz 1 Buchstabe b StPO ist ausgeschlossen. Betreffend die Stellung, die Aufgaben und die Pflichten der verdeckten Fahnderinnen und Fahnder sowie der zuständigen Führungsperson gelten sinngemäss die Artikel 291–294 StPO.**

**5 Das zuständige Zwangsmassnahmengericht beendet die verdeckte Fahndung unverzüglich, wenn:**

**a. die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind;**

**~~b. das Zwangsmassnahmengericht die Genehmigung zur Fortsetzung der Massnahme verweigert; oder~~**

**c. die verdeckte Fahnderin oder der verdeckte Fahnder oder die zuständige Führungsperson Anweisungen betreffend die Ermittlung nicht befolgt oder in anderer Weise ihre Pflichten nicht erfüllt, indem sie insbesondere die Zentralstellen wissentlich falsch informiert oder die Zielperson in unzulässiger Weise zu beeinflussen versucht.**

**6 Bei der Beendigung der verdeckten Fahndung ist sicherzustellen, dass die ermittelnde Person keiner abwendbaren Gefahr ausgesetzt wird. Die Löschung der erhobenen Daten und die Mitteilung der verdeckten Fahndung richten sich nach dem Bundesgesetz vom 13. Juni 200821 über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI).**

**7 Sobald sich im Rahmen einer verdeckten Fahndung ein konkreter Tatverdacht gegen eine bestimmte Person ergibt, ist ein polizeiliches Ermittlungsverfahren nach Artikel 306 StPO einzuleiten. Sind die Voraussetzungen nach Artikel 307 Absatz 1 StPO erfüllt, so ist die Staatsanwaltschaft zu informieren. Die im Rahmen einer verdeckten Fahndung gewonnenen Erkenntnisse dürfen in einem Strafverfahren verwendet werden.**

Wir bitten Sie, unsere Anliegen bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Christian Levrat  
Präsident



Claudio Marti  
Politischer Fachsekretär