



4. Die Reorganisation der Bundesanwaltschaft soll nach den folgenden Grundsatzentscheidungen vorgenommen werden:

4.1. Abtrennung der Funktion des Anklägers und der richterlichen Aufgaben

Grundsatzentscheide über die Regelung des Staatsschutzes

Aufgrund des Antrages des EJPD vom 9. April 1991

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens und der Beratung wird

ein anderes Departement der verbleibenden Verwaltungseinheiten des heutigen BAP im Rahmen einer generellen Reorganisation der zuständigen Ämter der Departemente beschlossen:

1. Die Gesetzgebung über den Staatsschutz soll nach folgenden Grundsätzen ausgearbeitet werden:

1.1. Der Staatsschutz soll als eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen unter der Leitung des Bundes konzipiert werden.

1.2. Der Staatsschutz muss als Aufgabe vom Gesetz grundsätzlich umschrieben und gestützt darauf vom Bundesrat aufgrund der periodischen Analyse der Bedrohungslage aktualisiert werden. Die Informationsbewirtschaftung nach strengen Qualitätskriterien stellt den Vorrang der politischen Führung sicher. Der Staatsschutz untersteht einer verbesserten Kontrolle durch Bundesrat, EJPD und Parlament.

1.3. Die präventive Polizei und die Strafverfolgung im Bereich der Bundesgerichtsbarkeit sollen derselben Verwaltungseinheit zugewiesen werden.

2. Vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens für eine vorläufige Staatsschutzverordnung wird Kenntnis genommen. Auf den Erlass einer solchen Staatsschutzverordnung wird verzichtet.

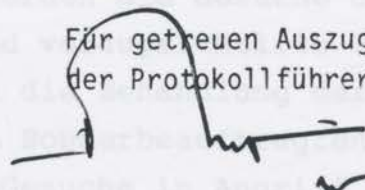
3. Das EJPD wird beauftragt, ohne Verzug den Entwurf eines Staatsschutzgesetzes auszuarbeiten und vorzulegen. Der Bundesrat behält sich vor, den Räten je nach Lage eine vorläufige Regelung auf dem Dringlichkeitswege zu unterbreiten.

Protokollnummer	Bewertung	Datum	Abteilung	Abgefragt	Beantwortet
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
13					
14					
15					
16					
17					
18					
19					
20					

HEIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE

4. Die Reorganisation der Bundesanwaltschaft soll nach den folgenden Grundsatzentscheiden vorgenommen werden:
- 4.1. Abtrennung der Funktion des Anklägers und der richterlichen Aufgaben von der heutigen Bundesanwaltschaft; Beibehalten des Namens Bundesanwalt für die Anklägerfunktion.
- 4.2. Zusammenfassung aller polizeilichen Funktionen des Bundes und der damit zusammenhängenden Administrativfunktionen in einem Bundesamt.
- 4.3. Durchführung einer EJPD-internen Reorganisation oder Verschiebung an ein anderes Departement der verbleibenden Verwaltungseinheiten des heutigen BAP im Rahmen einer generellen Reorganisation der zuständigen Aemter der Departemente.
- 4.4. Im EJPD wird eine beratende "Sicherheitskommission" zur periodischen Neu Beurteilung der Bedrohungslage gebildet.

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:



Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	2	-
	Y	EDI	2	-
X		EJPD	10	-
	X	EMD	2	-
	X	EFD	2	-
	λ	EVD	2	-
	λ	EVED	2	-
	X	BK	3	-
		EFK		
		Fin.Del.		



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Bern, 24. Juni 1991

Vertraulich

An den Bundesrat

Grundsatzentscheide zur Abdeckpraxis des Sonderbeauftragten für die
 Behandlung von Staatsschutzakten

1. Ausgangslage

1.1. Der Sonderbeauftragte hat bis heute ca. 30'000 Fichenkopien an natürliche Personen verschickt. Der Rest (ca. 12'000 - 14'000 = ca. 30 %) wird bis Oktober 1991 folgen; die Gesamtzahl der verzeichneten natürlichen Personen beträgt ca. 42'000 - 44'000. (Hernach werden die Gesuche der Organisationen behandelt; davon sind voraussichtlich 300 - 400 verzeichnet. Gleichzeitig wird die Behandlung der bei den Kantonen eingereichten und dem Sonderbeauftragten gemäss Art. 11 Abs. 1 VBS zugeleiteten Gesuche in Angriff genommen; die Zahl der hier zu versendenden Fichenkopien ist schwierig zu schätzen, da die Mehrzahl der Gesuchsteller das Gesuch auch beim Bund gestellt hatte). Wöchentlich werden ca. 700 - 1'000 Fichenkopien versandt.

1.2. In ca. 2'200 Fällen haben die Empfänger der Fichenkopie den Ombudsmann mit dem Begehren angerufen, er möge dem Sonderbeauftragten die Offenlegung von Abdeckungen empfehlen. Das entspricht 7 - 8 %, höchstens 10 %, der Empfänger der Fichenkopien. Mit anderen Worten: 92 - 93 % der zugestellten Fichenkopien sind rechtsgültig.

Zur Zeit sind beim Ombudsmann 197 Fälle hängig. 2'013 Fälle sind dem Sonderbeauftragten zugeleitet worden.

1.3. Von diesen 2'013 bis in das Frühjahr 1990 zurückreichenden Fällen hat der Rechtsdienst des Sonderbeauftragten bis zum 16.6.1991 620 Fälle (= 30 %) durch Erlass einer Zweitverfügung erledigt. Sodann hat der Ombudsmann in 341 Fällen (= 17 %) keine Empfehlung zu vermehrter Offenlegung abgegeben. Somit bleiben dem Rechtsdienst (beim heutigen Stand eingegangener Empfehlungen des Ombudsmannes) 1'294 Fälle (= 64 % von 2'013) zum Erlass einer Zweitverfügung. Die Kadenz des Erlasses von Zweitverfügungen wird in den kommenden Wochen infolge personeller Verstärkung zunehmen: Der Rechtsdienst hat nunmehr jene Empfehlungen in Angriff nehmen können, die im Dezember 1990 eingelangt sind.

1.4. Gemäss Art. 14 VBS hat der Ombudsmann zu prüfen, ob der Sonderbeauftragte die Verordnung eingehalten habe. Damit ist die Tätigkeit des Ombudsmannes an sich auf die Frage der korrekten Rechtsanwendung beschränkt. Von Anfang an hat jedoch der Ombudsmann die - dem Gesuchsteller mitgeteilten - Empfehlungen zur Offenlegung auch dann abgegeben, wenn sich nicht eine Frage der Rechtsverletzung, sondern des freien Ermessens stellte. So ist zu erklären, dass er in 80 - 85 % der Fälle, in denen er angerufen wurde, weitergehende Offenlegung mit der häufig verwendeten Formel "Ihr Informationsinteresse ist grösser als das Interesse des Staates an der Geheimhaltung" empfohlen.

1.5. Beim steten Vergleich zwischen der Abdeckungspraxis des Sonderbeauftragten und den Empfehlungen des Ombudsmannes hat sich gezeigt, dass sich der Dissens vor allem in zwei Bereichen des Staatsschutzes zeigte:

- Geheimnisschutz ausländischer Nachrichten- und Sicherheitsdienste (hinten Ziff. 2).
- Telefonische Abhörung ausländischer Botschaftsangehöriger (hinter Ziff. 3).

Mehrere Bemühungen des Sonderbeauftragten, diesen Dissens zu beseitigen oder doch zu verringern, scheiterten in den Gesprächen des Sonderbeauftragten mit Ombudsmann Prof. Häfliger und seinem Stellvertreter Gerichtspräsident A. Tschäppät.

Eine einheitliche Praxis war auch bei der Behandlung der

- Fichen von Sympathisanten der Terroristen-Szene (hinten Ziff. 4) und

- der sogen. "TAB-Fichen" (hinten Ziff. 5)

nicht zu erreichen.

- 1.6. Während im Bereich der Abdeckung der Namen von Drittpersonen zunehmend eine Annäherung der Praxis des Sonderbeauftragten an jene des Ombudsmannes und Sonderbeauftragten erreicht werden konnte, erzeugen die 4 genannten Dissensfelder, die von staatspolitisch grosser Bedeutung sind, weiterhin eine beträchtliche Abweichung der Praxis des Ombudsmannes von jener des Sonderbeauftragten. Diese Abweichung beeinträchtigt in den 7 - 10 % der Fälle, die an den Ombudsmann gelangen, die dem Offenlegungsverfahren zugeordnete politische Wirkung der "Rückgewinnung des Vertrauens". Der Sonderbeauftragte misst der Wirksamkeit des Staatsschutzes der Zukunft offensichtlich eine grössere Bedeutung bei als der Ombudsmann, der das individuelle Informationsinteresse des Gesuchstellers hocheinschätzt. Es erscheint daher wichtig, dass der Bundesrat in den genannten staatspolitisch bedeutsamen Bereichen wegleitende Grundsatzentscheidungen trifft. Wenn dies geschieht, so könnte auch eine kohärente Praxis sowohl des Rechtsdienstes des Sonderbeauftragten wie des Bundesrates als Beschwerdeinstanz i.S. von Art. 14 Abs. 2 VBS sichergestellt werden, die wohl auch den Ombudsmann veranlassen müsste, seine Praxis zu überprüfen.

1.7. Die hier angestellten Ueberlegungen haben offensichtlich Herrn Bundesrat Otto Stich anlässlich seines Besuches beim Dienst des Sonderbeauftragten vom 20.2.1991 bewogen, anzuregen, vom Bundesrat in den beim damaligen Gespräch aufgezeigten Dissensfeldern wegleitende Grundsatzentscheidungen zu erwirken.

Die juristischen Experten des Sonderbeauftragten, den Herren Professoren Dr. J.-F. Aubert, Dr. Georg Müller und Dr. Stefan Trechsel (Mitglied der Europäischen Menschenrechtskommission in Strassburg) haben anlässlich der Sitzung vom 13. Mai 1991 in einer längeren Aussprache den Vorschlägen betr. Geheimnisschutz ausländischer Nachrichtendienste (Ziff. 2) und Tab-Fichen (Ziff. 5) sowie in eigenen schriftlichen Stellungnahmen zum Problem Telefonische Abhörungen ausländischer Botschaftsangehöriger (Ziff. 3) und Totalverweigerung der Fichen von Sympathisanten der Terroristenszene (Ziff. 4) (vgl. Beil. 9) zugestimmt.

2. Geheimnisschutz ausländischer Nachrichten- und Sicherheitsdienste

2.1. Nach Art. 5 Abs. 2 VBS sind Angaben über ausländische Nachrichten- und Sicherheitsdienste abzudecken. Ferner kann nach Art. 5 Abs. 3 lit. c VBS die Einsicht verweigert oder eingeschränkt werden, wenn damit Geheimhaltungsverpflichtungen, insbesondere gegenüber ausländischen Sicherheits- und Nachrichtendiensten, verletzt würden. Nach der übereinstimmenden Praxis des Sonderbeauftragten und des Ombudsmannes werden die in (zumeist römischen) Zahlen bestehenden Quellenangaben

stets abgedeckt; das Komitee gegen den Schnüffelstaat (in Verbindung mit der Wochenzeitung (WoZ)) hat allerdings durch eine systematische Analyse der generell nicht abgedeckten Dossier-Nummern in der Mehrzahl der Fälle herausgebracht, aus welchem Land die Angaben stammen müssen (vgl. beiliegende Zusammenstellung aus WoZ vom 21.12.1990, Beilage 1). Der Ombudsmann erklärt in seinen Empfehlungen stets, bei der abgedeckten Quelle handle es sich um einen ausländischen Nachrichtendienst.

- 2.2. Gemäss konstanter Praxis des Sonderbeauftragten werden bei den an die Quelle anschliessenden inhaltlichen Informationen jene Informationen abgedeckt, die mit praktischer Sicherheit auf einen konkreten Nachrichtendienst eines bestimmten Landes schliessen lassen. Der Ombudsmann seinerseits pflegt regelmässig die Offenlegung der inhaltlichen Informationen zu empfehlen, auch wenn der offengelegte Inhalt mit praktischer Sicherheit auf die ausländische Quelle schliessen lässt. Seine Begründung geht dahin, es handle sich doch zumeist um "banale" Informationen. Der Sonderbeauftragte legt die inhaltlichen Informationen ganz oder teilweise nur offen, wenn sie diesen zwingenden Rückschluss nicht zulassen.
- 2.3. Der Sonderbeauftragte ist der Auffassung, dass es für den künftigen Nachrichtenfluss aus dem Ausland im Bereich des Staatsschutzes verhängnisvoll wäre, wenn die Geheimhaltungsverpflichtung, die gegenüber dem fremden Staat besteht, missachtet würde. Auf die Bedeutung der gelieferten Information kann es hierbei nicht ankommen. Sie kann übrigens auch vom Ombudsmann und seinen Mitarbeitern schwerlich in verlässlicher Weise erkannt werden. Vernehmen die ausländischen Nachrichtendienste, dass sich unser Land an die Geheimhaltungsverpflichtung nicht hält, so wird der Nachrichtenzu-

fluss ganz oder teilweise versiegen. Wir legen Ihnen eine Beurteilung durch die Bundesanwaltschaft bei (Beil.2). In Beil. 3 macht der Chef der Bundespolizei darauf aufmerksam, dass der jeweilige ausdrückliche Hinweis auf die ausländische Nachrichtenquelle überaus nachteilig sei.

Es erscheint ausserordentlich wichtig, dass sich der Bundesrat in dieser Sache in klarer, richtungweisender Form äussert.

2.4. Folgende 3 Beispiele mögen den geschilderten Sachverhalt illustrieren: Beil. 4 a - c

2.5. Die juristischen Experten des Sonderbeauftragten haben anlässlich der Sitzung vom 13. Mai 1991 unsere Abdeckungspraxis einhellig für richtig befunden.

Antrag

Der Bundesrat möge beschliessen:

Der Sonderbeauftragte setzt seine bisherige Abdeckungspraxis im Bereich der von ausländischen Nachrichten- und Sicherheitsdiensten übermittelten Informationen fort.

3. Telefonische Abhörung ausländischer Botschaftsangehöriger

3.1. Nach Art. 5 Abs. 3 lit. a VBS kann die Einsicht verweigert oder eingeschränkt werden, wenn damit Aufschluss über laufende Ermittlungsverfahren oder über Erkenntnisse im Bereich der Terrorbekämpfung, der Spionageabwehr oder des organisierten Verbrechens gegeben würde. Nun ist bekannt, dass es unter den Angehörigen besonders osteuropäischer Botschaften stets eigens ausgebildete Personen gab, die militärische, politische oder wirtschaftliche Spionage betrieben. Bei Vorliegen entsprechender Indizien eröffnete die Bundesanwaltschaft ein Ermittlungsverfahren (EV), in deren Rahmen die

Abhörung des Telefons angeordnet wurde, wofür seit 1. Oktober 1979 die Zustimmung des Präsidenten der Anklagekammer des Bundesgerichtes erforderlich ist (Art. 66 bis BStP in Verbindung mit Art. 72 Abs. 3 BStP); in solchen Fällen stimmte dieser regelmässig auch dem Antrag der Bundesanwaltschaft zu, dass nach Abschluss des Ermittlungsverfahren die Tatsache der verfügten Telefonabhörung gegenüber dem Betroffenen nicht mitzuteilen sei.

- 3.2. Telefonierte nun ein Aussenstehender dem Botschaftsangehörigen, oder telefonierte der Botschaftsangehörige dem Aussenstehenden, so wurden über diese aussenstehende Person weitere Abklärungen getroffen und je nach dem Ergebnis wurde über sie eine Fiche angelegt, auf der Informationen aus der Telefonabhörung eingetragen wurden. Sofern von den überwachten Gesprächen ausserdem ein Resumé auf einer Karte angelegt wurde, steht auf dem Deckblatt ein Vermerk (z.B. "bulgarische TAB"). Die Quelle der Information wurde in der Regel mit einer arabischen Zahl bezeichnet, und je nach dem offenbarten Inhalt kann jeweils auf die Quelle einer Botschaftsabhörung geschlossen werden.
- 3.3. Auf die Anfrage des Sonderbeauftragten hin hat das Generalsekretariat des EDA mit Schreiben vom 22. Januar 1991 bestätigt, dass "weiterhin bei Staatsschutzakten ... der auf eine Abhörung der ausländischen Vertretung hinweisende Quellenvermerk abzudecken sei". Der Quellenschutz sei auch im ausserpolitischen Interesse der Schweiz notwendig (Beil. 5a).
- 3.4. Der Sonderbeauftragte hat in allen diesen Fällen den auf dem Deckblatt der Fiche angebrachten Hinweis auf das Bestehen einer TAB des betreffenden Landes abgedeckt. Analog zur Praxis bei Informationen ausländischer Nachrichtendienste hat er auch jene inhaltlichen Angaben, die auf das Abhören der Botschaft mit praktischer Sicherheit schliessen lassen, in konstanter Praxis abgedeckt. In ebenso konstanter Praxis

hat der Dienst des Ombudsmannes regelmässig die Offenlegung des Vermerkes und der inhaltlichen Informationen empfohlen; bei einer Aussprache sagte der Ombudsmann Prof. Häfliger, man habe ihm auf dem Generalsekretariat des EDA schon vor Monaten mündlich erklärt, dass man Hinweis-Vermerke und inhaltliche Angaben unbedenklich offenlegen könne. Dies bestreitet indessen der Generalsekretär des EDA in seinem Schreiben vom 28.3.1991 (Beil. 5c); es ist denkbar, dass auf Seiten des Ombudsmannes ein Missverständnis bestand.

- 3.5. Zum Sachverhalt und seiner Problematik aus der Perspektive des Staatsschutzes informiert beiliegende Stellungnahme der Bundesanwaltschaft; insbesondere wird zur Frage der Auswirkungen des politischen Umbruches in diesen Staaten Stellung genommen (Beil. 6).

Es erscheint auch hier sehr wichtig, dass der Bundesrat in dieser Frage, die sowohl für die Aussenpolitik wie für den Staatsschutz der Zukunft von erheblicher Bedeutung ist, Stellung bezieht.

- 3.6. Folgende Beispiele mögen den geschilderten Sachverhalt illustrieren: Beil. 7 a - c

- 3.7. Wie aus Beil. 9 (je in Ziff. 1) ersichtlich ist, haben die juristischen Experten des Sonderbeauftragten unabhängig voneinander der Abdeckungspraxis des Sonderbeauftragten zugestimmt.

Antrag

Der Bundesrat möge beschliessen:

Der Sonderbeauftragte setzt seine bisherige Abdeckungspraxis im Bereich der Ergebnisse der Telefonabhörung von ausländischen Botschaftsangehörigen fort.

4. Generelle Verweigerung der Einsicht in die Fichen von Sympathisanten der Terroristen-Szene

4.1. In zwei Fällen Giorgio Bellini (Beil. 10) und Marina Berta (Beil. 11), beides langjährige Sympathisanten der staatsübergreifenden Terroristen-Szene, hat der Sonderbeauftragte entschieden, dass die Fichen, die über sie geführt worden sind, nicht eröffnet werden. Beide bewegen sich nach Auskünften der Bundespolizei noch immer im terroristischen Umfeld, und durch die Offenlegung besteht die Gefahr, dass sie die erhaltenen Informationen dazu benützen, durch die gewonnene Erkenntnis der polizeilichen Methoden bei der Bekämpfung des Terrorismus sich der Strafverfolgung zu entziehen, anderen Personen des gleichen Umfeldes dazu zu verhelfen und jene Vorkehren zu treffen, die die wirksame Observation und Verfolgung erschweren oder verunmöglichen. Durch die Einsichtgabe in die Fiche im ordentlichen Verfahren der teilweisen Offenlegung würde der Kampf gegen den Terrorismus, zu dem sich die Schweiz verpflichtet hat, geschwächt und nicht nur bei den ausländischen Nachrichtendiensten, sondern vor allem auch bei unseren Nachbarstaaten grösstes Befremden ausgelöst.

Eine teilweise Offenlegung hätte die Wirkung, dass schätzungsweise 3/4 bis 4/5 der Fiche abgedeckt bleiben müsste. In beiden Fällen hat der Ombudsmann unseren Entscheid nicht geschützt; er empfiehlt teilweise Offenlegung (Beil. 12, 13).

4.2. Da noch andere Fälle dieser Art hängig sind, erscheint es sinnvoll, wenn der Bundesrat schon heute seine richtungweisende Auffassung bekanntgibt.

4.3. Eine Stellungnahme der Bundesanwaltschaft zu dieser Frage liegt bei (Beil. 14).

Die juristischen Experten stimmen dem Vorschlag grundsätzlich zu (Beil. 9).

Antrag

Der Bundesrat möge beschliessen:

Fichen von Angehörigen der schweizerischen oder ausländischen Terroristenszene, deren teilweise Offenlegung den internationalen Kampf gegen den Terrorismus vereiteln oder schwächen könnte, werden grundsätzlich nicht offengelegt.

5. Behandlung der Telefonabhörungs-Resumés ("TAB-Fichen")

5.1. Wenn im Rahmen eines gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens eine Telefonabhörung gegen eine verdächtige Person angeordnet wurde, so wurden in vielen Fällen auf besonderen Karten Resumés der abgehörten Gespräche eingetragen. Die Karten lauten auf den Namen des Beschuldigten wie auch gegebenenfalls auf die Namen von Drittpersonen, die in telefonischem Kontakt mit der abgehörten Person standen. Die Abhörungsberichte und entsprechenden Resumés wurden ausgewertet, und die Auswertungsergebnisse wurden in die grüne Fiche des Beschuldigten in der Hauptregistratur eingetragen; bei Drittpersonen wurde bei staatschutzrelevanten Ergebnissen eine Fiche angelegt, oder auf schon bestehender Fiche wurden entsprechende Einträge vorgenommen. In andern Fällen hat der Polizeidienst der Bundesanwaltschaft auf die Erstellung von Tab-Resumés verzichtet und die relevanten Erkenntnisse direkt aus der Auswertung der Abhörberichte in die bestehende oder in eine neue Fiche eingetragen. In zahlreichen Fällen sind die Tab-Resumés in früheren Jahren als überflüssiges Material vernichtet worden.

5.2. Nun sind die Abhörberichte und Tab-Resumés Bestandteile der Akten des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens und die Einsichtnahme wird sich auf Art. 124 BStP stützen müssen. Auf diesen Standpunkt hat sich der Bundesrat schon in seiner Antwort auf die Frage von Nationalrat Rechsteiner gestellt (Fragestunde vom 18. März 1991).

Selbst wenn sich das anwendbare Recht zur Einsichtnahme nicht nach der Bundesstrafprozessordnung, sondern nach der Verordnung über die Behandlung der Staatsschutzakten richten würde, käme eine Einsichtnahme nur im Rahmen des Dossiereinsichtsverfahrens in Frage. Als Bestandteile von gerichtspolizeilichen Ermittlungsakten handelt es sich bei den sogenannten "Tab-Fichen" um Dossierbestandteile und nicht um Karteikarten i.S. des Art. 5 VBS. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz bilden jene wenigen "Tab-Fichen", die der Polizeidienst der Bundesanwaltschaft an die Grundfiche in der Hauptregistratur beigelegt hatte; sie werden gemäss Praxis des Sonderbeauftragten wie die Karteikarten behandelt und dem Offenlegungsverfahren unterstellt.

- 5.3. Da der Ombudsmann eine abweichende Auffassung vertritt und die teilweise Offenlegung der "Tab-Fichen" postuliert (vgl. Beil. 15 - 17), ist eine grundsätzliche Stellungnahme des Bundesrates angezeigt. Zu bemerken ist, dass die Befolgung der Empfehlungen des Ombudsmannes eine beträchtliche Verzögerung in der Abwicklung des Fichenoffenlegungsverfahrens brächte. Die Verzögerung würde mehrere Monate dauern.

Antrag

Der Bundesrat möge beschliessen:

TAB-Fichen sind als Bestandteil der Akten von Ermittlungsverfahren zu betrachten und gehören - soweit sie nicht der Grundfiche beigelegt wurden - zum Dossierbestand. Die Einsicht richtet sich nicht nach Art. 5 und 7 VBS, sondern nach der Bundesstrafprozessordnung.

X X X

6. Ergebnis der Konsultation

Wegen der Dringlichkeit des Geschäfts wurde keine Aemterkonsultation durchgeführt.

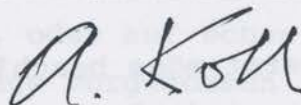
6.1. Was das Vorgehen betrifft, vom Bundesrat in den umstrittenen Fragen der Abdeckungspraxis wegleitende Grundsatzentscheidungen zu erwirken, so sei auf die Anregung von Bundesrat Otto Stich hingewiesen (vorne 1.7.).

6.2. Das EDA hat zur Frage der telefonischen Abhörungen ausländischer Botschaftsangehöriger zweimal Stellung genommen (vgl. Beil. 9). Herr Bundesrat Felber hat der Stellungnahme des Generalsekretariates zugestimmt (vgl. Beil. 9c).

6.3. Die Bundesanwaltschaft stimmt allen Anträgen zu.

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

EIDGENOESSISCHES JUSTIZ-
UND POLIZEIDEPARTEMENT



Beilagen: 1 - 17, nur in einem Exemplar pro Departement

Grundsatzentscheide zur Abdeckpraxis des Sonderbeauftragten für die
Behandlung von Staatsschutzakten

Aufgrund des Aussprachepapiers EJPD vom 24. Juni 1991
Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Der Bundesrat stimmt grundsätzlich der Abdeckungspraxis des Sonderbeauftragten zu
 - 1.1. im Bereich der von ausländischen Nachrichten- und Sicherheitsdiensten übermittelten Informationen
 - 1.2. im Bereich der aus Telefonabhörungen ausländischer Botschaftsangehöriger gewonnenen Informationen
2. Der Bundesrat stimmt dem Vorschlag der Totalverweigerung der Einsicht in die Fichen von Sympathisanten der Terroristen-Szene zu.
3. Der Bundesrat stimmt der vorgeschlagenen Zuordnung der TAB-Fichen, die nicht in die Hauptregistratur aufgenommen worden sind, zu den Akten der gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren zu.

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Beilagen-Verzeichnis

- Beil. 1: "Die Fiche beginnt beim Code zu stinken" der WoZ vom 21.12.1990
- Beil. 2: Geheimnisschutz ausländischer Nachrichten- und Sicherheitsdienste / Bundesanwaltschaft
- Beil. 3: Zusammenfassung und Begleitblatt von U. von Daeniken
- Beil. 4: Geheimnisschutz ausländischer Nachrichten- und Sicherheitsdienste
- Beil. 5: "Telefonüberwachung von ausländischen Botschaften"
a - c Schreiben EDA v. 22.1.1991 / Schreiben SOBE vom 25.2.1991 / EDA vom 28.3.1991
- Beil. 6: Bekanntgabe von Telefonkontrollen, die gegen Angehörige ausländischer Botschaften durchgeführt wurden / Bundesanwaltschaft
- Beil. 7: Telefonische Abhörung ausländischer Botschaftsangehöriger
- Beil. 8: Weisung zur Abdeckungspraxis vom 7.11.1990
- Beil. 9: Statements der jurist. Experten Prof. J.-F. Aubert vom 26.5.1991, Prof. Georg Müller vom 16.5.1991 und Prof. Stefan Trechsel vom 21.5.1991 zu den Problemen "Telefonüberwachung von ausländischen Botschaften (1) und "Totalverweigerung der Fichen von Sympathisanten der Terroristen-Szene (2).
- Beil. 10: Verfügung an Giorgio Bellini des Sonderbeauftragten vom 10.12.1990
- Beil. 11: Verfügung an Marina Berta des Sonderbeauftragten vom 6.12.1990
- Beil. 12: Empfehlung des Ombudsmannes an Giorgio Bellini vom 6.3.1991
- Beil. 13: Empfehlung des Ombudsmannes an Marina Berta vom 13.2.1991
- Beil. 14: Generelle Verweigerung der Einsicht in die Fichen von Terroristen und Sympathisanten der Terroristen-Szene / Bundesanwaltschaft
- Beil. 15: Stellungnahme des Ombudsmannes vom 13.3.1991
- Beil. 16: Bemerkungen zu den Fichen, auf denen Telefonabhörberichte festgehalten sind (TAB-Fiche) (Textbaustein des Ombudsmannes)
- Beil. 17: Textbaustein des Ombudsmannes

Die Fiche beginnt beim Code zu stinken

Wer oder was verbirgt sich hinter den schwarzen Balken in den Bupo-Fichen? Lesehilfe und Einsicht gewährt – dank akribischer Recherchierarbeit – eine stattliche Liste enttarnter Dossier-Nummern. Wer über die Festlage keine eigene Fiche zu knacken hat, muss halt mit dem KreuzWoZ (Seite 16) vorliebnehmen.

Die Dossiernummern auf den Bupo-Fichen sind ein wichtiger Schlüssel für die Entzifferung von abgedeckten Einträgen. Die Bupo ist nicht bereit, die Liste der Dossiernummern herauszurücken. Die WoZ hat deshalb die Arbeit des «Fichen-Fritz» weitergeführt und die Bedeutung der Nummern aus Tausenden von Einträgen herausgefiltert. Ungenauigkeiten sind leider nicht auszuschliessen. Insbesondere ist oft unklar, wie eng oder breit eine Kategorie gefasst ist oder ob sich die Nummer auf eine Organisation oder eine Person bezieht. Dieses Nummernsystem ist seit 1960 in Gebrauch. Laut Verordnung vom 5. März 1990 müssen diese Dossiernummern offengelegt werden.

In der Regel sind die Nummern in zwei Teilen zu lesen. Ein erster Teil in Klammern gibt Hinweise auf die Städte, Kantone oder Länder, denen die fichierten Ereignisse zuzuordnen sind. Sind ausländische Staaten involviert, wird in der Regel auch die Richtung des Ereignisses festgehalten. (0:428) betrifft einen Vorgang von der Schweiz Richtung Chile, (428:0) einen von Chile Richtung Schweiz. Der zweite Teil nach den «Klammerzahlen» muss als Ganzes betrachtet werden. Es handelt sich um eine Art Dezimalklassifikation, die das Weltbild der Staatsschützer spiegelt. So sind unzählige Organisationen dem «Strahlungsgürtel» der PdA zugeordnet. Personen mit eigener Dossiernummer sind dort erfasst worden, wo sie den Schnüffelbeamten das erste Mal auffielen.







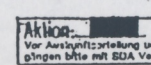
Wenn Rapporte in mehrere Dossiers abgelegt wurden, so ist das Hauptdossier (wo das Original des Rapports liegt) in der Regel mit einem + markiert, die Nebendossiers (mit Kopien des Rapports) mit einem -. Telefon-Abhör-Berichte (TAB), die nicht in ein bestimmtes Dossier abgelegt wurden, sind in der Rubrik Akten entweder mit den Zeichen --- ausgewiesen oder mit einer meist vier- oder fünfstelligen Zahl (unter der sie zu finden sind). Mitunter steht diese Zahl auch am Beginn des Eintrags als Quelle.

307	/680	verschiedene Zürcher Demos	/65	Kurdistan-Gruppen
	/266	Neue Linke	/43.8	Palästina-Komitee
	/333	maoistische Gruppen	479	Wiking-Jugend Schweiz
	/351	Organisation Klassenkampf		
	/353	Junge Linke Biel/Jeunesse progressiste	/51/39	Inserate zum RAF-Hungerstreik
	/433	Lotta di classe, Lotta continua	/53/34	Komitee zur Unterstützung des internationalen Russel-Tribunals
	/460	RML/SAP		
	/502	RAZ und Umfeld, Kritische Jus-Studenten	531/41	Demos für Angela Davis
	/532	Centre de Liaison Politique Genf	/58/300.8	Longo Mai/CEDRI
	/556	Agitation in Betrieben		
	/623	u. a. Komitee Sieg für Indochina	614	diverse Ostblock-Kontakte
	/659	Giorgio BELLINI	614/63/923	Nicaragua-Solidaritätskomitee
	/688	Quartiergruppen Aussersihl	614.0	Empfänge von Botschaften
31	/375	u. a. Kämpfendes Afrika	614.2	Anlässe von Botschaften
	/416	Neue Linke	630	Aktionen gegen ausländische Einrichtungen
	/422	Kritisches Forum Winterthur		
	/506	diverse Apo-Gruppen	67	Veranstaltungen gegen das Franco-Regime
	/506L	Kleines rotes Schülerbuch KRS		
	/522	Hydra		
	/540	Longo Mai (frühe Jahre)	/7/344	Abrüstungsstaffette Süddeutschland-Schweiz
	/553	Rolf THUT	/7/913	Störaktionen gegen Veranstaltungen der Moralischen Aufrüstung
	/587	Kommunistischer Jugend-Verband KJV	712	Asylgesuche
312/370		Klaus ROZSA		
	/417	POCH	80	Meldungen von Grenzstellen
	/854	zahlreiche Zürcher Gruppen (u.a. FASS, AJZ, Mietergruppen usw.)	802.0	Reisen/Reiseabsichten in kommunistische Länder
32	/269	Demos gegen die griechische Junta	810.0/2	Schah-Besuche
	/362	80er Jugendbewegung (Zürich)	813.0/34	Besuch US-General Westmoreland
	/368	Mittel- und Hochschulen	82	Visa-Angelegenheiten
	/493	diverse Jugend- und Studentengruppen	850.0	Fremdenpolizei/Ausweisungen
	/499	Forum politicum Bern	87	Aktivitäten des EDA
	/507	diverse Mittelschul- und Studentengruppen (u. a. RSZ)		
	/528	Uni Bern	911	Arbeiterbewegung, u. a. SP und 1. Mai
	/542	Berthold ROTHSCHILD	913	verschiedene Meetings (u. a. Portugal, Nicaragua)
	/718	Uni Zürich		
320.8/115		Konrad FREI		
33	/1/2	Peter NIGGLI	/2	Berichte zur Lage/Presspiegel des Schweizerischen Aufklärungsdienstes
	/2/2	Marxistischer Studenten-Verband		
	/5/2	Rudi DUTSCHKE	/27	Studentenschaften
	/5/4.14	Linke Aktivitäten	/39	Schweizerischer Friedensrat
	/8/0	Kultur und Volk	/123	Anti-Apartheid-Bewegung
	/284	Gesellschaft Schweiz-Sowjetunion GSS	/218	Marsch nach Bern (Frauenstimmrecht)
	/299	Arbeitsgemeinschaft der Jugend gegen atomare Aufrüstung	914/111	Nationale Aktion
	/610	Ostermärsche gegen atomare Aufrüstung	/280	Schweizerische Republikanische Bewegung
330.4/673		Zeitdienst		
35	/284	Centrale Sanitaire Suisse CSS	/387	Eidgenössisch-demokratische Union
	/299	Vietnam-Demos		
	/610	Gesellschaft Schweiz-DDR	921	EDU
	330.4/673	Opposition gegen Zürcher Y.	921/238	u. a. ETII-Referendum
		Milchbuck-Tunnel	923	Waffenausfuhrverbots-Initiative
		Frauenbewegung	/228	Kundgebungen
				Spanien-Demos

Die Bupo-Abkürzungen

BA	Bundesanwaltschaft
BAR	Bundesarchiv
D	(im Feld Foto) Foto in einem Dossier abgelegt
EOZD	Eidgenössische Oberzolldirektion
EV	Ermittlungsverfahren
GWP	Grenzwachposten
KRS	Kleines Rotes Schülerbuch
LISTER	Liste von Terror-SympathisantInnen (1979/1980)
MA	«Ostansprachen»: Kontaktnahme mit Ostblockreisenden
ND	Nachrichtendienst
P	(im Feld Foto) Foto aus Pass vorhanden (z. B. anlässlich einer Ein- oder Ausreise abgeleitet)
PK	Postkontrolle
RV	Rendez-vous
SBA	Schweizerische Bundesanwaltschaft
SDA	Sicherheitsdienst der Armee
TAB	Telefonabhörbericht
TE	Terror
TK	Telefonkontrolle
X	(im Feld Foto) Foto in der Fotosammlung (126 000 Personen) vorhanden
+	eidgenössisch/schweizerisch
+Bots.	Schweizerische Botschaft

Die Bupo-Hieroglyphen

	Auf dem Personalienblatt älterer Fichen: Verdächtigtenkartei («Verräterkartei»)
	Handschriftlich, oben rechts auf dem Personalienblatt: Verweis auf Extremistenkartei mit dem Jahr der «Beförderung» (70er und 80er Jahre)
	Nach jenem Eintrag, der zur Aufnahme in die Extremistenkartei führte. Oft mehrmals.
V-Kat  3	Verdächtigtenlisten bis Ende der 70er Jahre: ursprünglich 5, später 3 Kategorien (1 = Kader der «Fünften Kolonne») Verweiszeichen, z.B. im Fotofeld: Das gleiche Zeichen findet sich bei jenem Eintrag, wo das Foto entstand bzw. abgelegt ist.
	Unten auf dem Personalienblatt bei Leuten, die nach Ansicht der Bupo mit Sprengstoff zu tun hatten.
	Stempel unten rechts auf dem Personalienblatt von Armeeingehörigen, die der Sicherheitsdienst der Armee (SDA) im Auge hatte
	Unterlagen aus Zollkontrollen (siehe PUK-I-Ergänzungsbericht S. 31 f.) Hinweis auf die entsprechende Spezialkartei
Aktion «VORALP»	
RAUSCHBIFT	
E	Hinweis auf eine noch nicht identifizierte Spezialkartei (über dem Feld V-Kat.)

Beilage 2Geheimnisschutz ausländischer Nachrichten- und Sicherheits-
dienste

Die Mitteilung an die Betroffenen, eine bestimmte Information stamme von einer ausländischen Quelle, kommt im Zusammenhang mit dem in der Aktennummer enthaltenen Ländercode, der von der Wochenzeitung weitgehend geknackt und publiziert worden ist, praktisch einer Bekanntgabe des entsprechenden ausländischen Dienstes gleich.

Der Bundesrat hat seinem Willen zur Geheimhaltung des Informationsaustausches mit dem Ausland im Wissen um dessen überragende Bedeutung für die innere und äussere Sicherheit des Landes klar zum Ausdruck gebracht und namentlich auch bei der Beantwortung verschiedener parlamentarischer Vorstösse bekräftigt.

Der Chef der Bundespolizei a.i. hat nach Rücksprache mit dem Vorsteher des EJPD die ausländischen Partner, die das Geschehen in der Schweiz aufmerksam und mit Sorge verfolgen, über die Geheimhaltung ihrer Meldungen orientiert. Es wurde ihnen zugesichert, Angaben über sie genossen einen absoluten Schutz und die von ihnen übermittelten Informationen würden grundsätzlich abgedeckt.

Die Praxis des Ombudsmanns stellt diese Zusicherung in Frage. Damit laufen wir Gefahr, bei Bekanntwerden dieser Praxis international das Gesicht zu verlieren und vom internationalen - und für den Staatsschutz und das organisierte Verbrechen "lebenswichtigen" - Informationsfluss gerade in jenem Moment abgeschnitten zu werden, da Bestrebungen in Richtung einer Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit im Gange sind.

Das Verhältnis der Bundespolizei mit ihren ausländischen Partnern basiert auf dem Prinzip von Treu und Glauben. Diese vertrauen im Hinblick auf den Schutz ihrer sensitiven Quellen und Informationen darauf, dass sie umgehend orientiert werden, sobald die einander zugesicherte Geheimhaltung nicht mehr garantiert werden kann. Im Falle der Weiterführung der Praxis des Ombudsmanns, die kaum lange unbekannt bleiben wird,

erscheint uns deren umgehende Orientierung trotz der Folgen für unsere Sicherheit unumgänglich; andernfalls müsste die Schweiz eine direkte Gefährdung sensitiver Quellen mitverantworten. Ein Vertrauensverlust ist - wie andere Beispiele zeigen - nur nach langer intensiver Arbeit wieder wettzumachen.

BUNDESANWALTSCHAFT

Die Mitteilung an die Betroffenen, eine bestimmte Information stammt von einer ausländischen Quelle, kommt im Zusammenhang mit der in der Titelseite enthaltenen Ländercode, der von der Wochenschrift weitgehend geknackt und publiziert worden ist, praktisch einer Bekanntgabe des entsprechenden ausländischen Dienstes gleich.
Der Bundesrat hat seinen Willen zur Geheimhaltung der Informationsauswechslung mit dem Ausland im Wissen um dessen übertragende Bedeutung für die innere und äussere Sicherheit des Landes klar zum Ausdruck gebracht und massgeblich auch bei der Verantwortung verantwortlicher parlamentarischer Vorstände bestätigt.
Der Chef der Bundespolizei a. i. hat nach Rücksprache mit dem Vorgesetzten des KLU die ausländischen Partner, die das Geschehen in der Schweiz aufdecken und mit Sorge verfolgen, über die Geheimhaltung ihrer Meldungen orientiert. Es wurde ihnen zugesichert, Angaben über sie gehören einen absoluten Schutz und die von ihnen übermittelten Informationen würden grundsätzlich abgedeckt.
Die Praxis des Geheimmanns stellt diese Zustellung in Frage. Damit fallen wir Gefahr, bei Bekanntwerden dieser Praxis international das Gesicht zu verlieren und vor internationalen - und für den Staatsschutz und das organisierte Verbrechen "lebenswichtigen" - Informationsflüssen gerade in jenem Bereich abzusinken zu werden, da Beziehungen in Richtung einer Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit im Gange sind.
Das Verhältnis der Bundespolizei mit ihren ausländischen Partnern beruht auf dem Prinzip von Treu und Glauben. Diese Vertrauen im Hinblick auf den Schutz ihrer sensitiven Quellen und Informationen darauf, dass sie ungehindert orientiert werden, sobald die einander zugesicherte Geheimhaltung nicht mehr garantiert werden kann. Im Falle der Weiterführung der Praxis des Geheimmanns, die kaum lange unbekannt bleiben wird,

EJPD

ZUSAMMENFASSUNG UND BEGLEITBLATT

Termin

Geräffte Formulierung der wesentlichen Informationen gemäss folgender 5-Punkte-Disposition:

- BETREFFNIS
- ANLASS
- INHALT
- STELLUNGNAHME
- ANTRÄGE

Pu

- Zu 1: Die Mitteilungen des Ombudsmannes der Bundesanwaltschaft im Rahmen seiner Vermittlungstätigkeit über die Meldungen ausländischer Polizei-, Nachrichten- und Sicherheitsdienste
-
- Zu 2: Vgl. bisheriges Schreiben von Dr. Gut an Bundesrat Koller vom 4.12.1990; Aussprache Dr. Gut vom 12.12.1990 mit dem Ombudsmann, Professor Haefliger
- Zu 3/4: Im Rahmen seiner Ermittlungstätigkeit informiert der Ombudsmann etliche Betroffene über die Art der abgedeckten Stelle einer Fiche. Besonders kritisch ist dies dort, wo er mitteilt, die Abdeckung betreffe einen ausländischen Nachrichtendienst.
- Nachdem offenbar eine Aussprache des Sonderbeauftragten mit dem Ombudsmann an dieser Praxis keine Aenderungen zeitigte, halten wir es für angebracht, auf die Brisanz dieses Verhaltens hinzuweisen.
- Die Mitteilungen an die Betroffenen, eine bestimmte Information stamme von einer ausländischen Quelle, ist im Zusammenhang mit dem in der Aktennummer enthaltenen Ländercode, der von der WOZ offenbar weitgehend geknackt worden ist, quasi eine Mitteilung über den entsprechenden dienst des bestimmten Landes.

Fortsetzung bitte wenden oder bei längeren Anträgen und Stellungnahmen neutrales A4-Blatt verwenden

Informationen für die Steuerung der Weiterleitung und Weiterbearbeitung

1. An Herrn U. Hubacher, stv GS EJPD

2. Von Chef Bundespolizei ai

Sachbearbeiter Tel.: 31.1.1991

3. Zu unterbreiten an Herrn Bundesrat A. Koller

4. Dringlich (innert 24 Stunden)	Kurzfristig (2-4 Tage)	Demnächst (5-10 Tage)
innert Monatsfrist	auf Termin	nicht termingebunden

5. Zur Genehmigung	Zur Unterzeichnung	Zur Stellungnahme
Zum Entscheid	Zum Studium	Zur Kenntnisnahme

6. Wofür wurde die Vorlage / das Schreiben / der Antrag usw. erstellt?
Bezug zum Auftrag / zum Anlass:

DER CHEF DER BUNDESPOLIZEI
ai Unterschrift: *Ort Daoniken*

Visum: **DER BUNDESANWALT**
sin Bod...

* Zutreffendes Feld ankreuzen!

Notizen des Adressaten:

(Faint handwritten notes and bleed-through from the reverse side of the page)

Der Bundesrat hat seinem Willen zu Geheimhaltung des Verkehrs mit dem Ausland im Wissen um dessen Bedeutung für die innere Sicherheit der Schweiz und die künftige Zusammenarbeit in Europa im Interesse des Landes klar zum Ausdruck gebracht (vgl. auch Antwort auf verschiedene Interpellationen v. 5./2.90).

Nachdem der Chef der Bundespolizei ai nach Rücksprache mit dem Vorsteher des EJPD die ausländischen Partner, die das Geschehen in der Schweiz aufmerksam verfolgen, über die Geheimhaltung ihrer Meldungen orientiert hat (Beilage), läuft der Bundesrat Gefahr, bei Bekanntwerden der Praxis des Ombudsmannes international das Gesicht zu verlieren.

Zudem ist besonders auf das auf Treu und Glauben beruhende Verhältnis mit unseren ausländischen Partnern hinzuweisen. Diese vertrauen im Hinblick auf den Schutz ihrer sensitiven Quellen darauf, dass wir sie umgehend orientieren, sobald die notwendige Geheimhaltung nicht mehr garantiert werden kann. Bei Weiterführung der Praxis des Ombudsmannes ist früher oder später mit einer Panne zu rechnen.

Zu 5: Kenntnisnahme, Entscheid über das weitere Vorgehen
 (Orientierung des Bundesrates, Gespräch mit dem Ombudsmann)

DER CHEF DER BUNDESPOLIZEI

DER BUNDESRAT

Notiz

zuhanden des Bundesanwaltes

betr. die Mitteilungen des Ombudsmannes der Bundesanwaltschaft im Rahmen seiner Vermittlungstätigkeit über die Meldungen ausländischer Polizei-, Nachrichten- und Sicherheitsdienste

1. Letzte Woche orientierte mich der Sonderbeauftragte für die Behandlung der Staatsschutzakten, dass der Ombudsmann Betroffenen in etlichen Fällen durch die Art der Orientierung faktisch mitgeteilt habe, bestimmte Einträge stammten von ausländischen Diensten. Ich ersuchte ihn um Zustellung einiger Beispiele.
2. Eine summarische Prüfung der mir übergebenen Beispiele (Beilage) ergibt sich tatsächlich, dass der Ombudsmann in den Fällen Horni, Schnyder, Thomann, Rambert und vielen anderen jeweils mitteilt, ein bestimmter Eintrag oder ein bestimmter Hinweis beziehe sich auf eine ausländische Stelle.

Da zudem in der Regel unmittelbar zusammenhängend ausgeführt wird, Angaben über ausländische Nachrichten- und Sicherheitsdienste seien nach der Vo vom 5.3.90 abzudecken, ist für jedermann ersichtlich, welche Meldung aus dem Ausland stammen.

3. Nachdem der in der Aktennummer enthaltende Ländercode von der Woz offenbar weitgehend "geknackt" werden konnte, lässt sich oftmals auch das betreffende Land und der zugehörige Nachrichtendienst eruieren.
4. Diese Mitteilungen stellen meines Erachtens einen klaren Verstoss gegen Sinn und Zweck, wenn nicht gar gegen den Wortlaut von Art. 5 Abs. 2 der Vo v. 5.3.90 dar, nach dem Angaben über Sachbearbeiter und ausländische Nachrichten- und Sicherheitsdienste zwingend abzudecken sind.

- 2 -

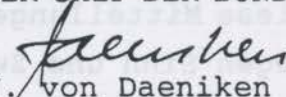
Der Bundesrat hat seinem Willen zu Geheimhaltung des Verkehrs mit dem Ausland im Wissen um dessen Bedeutung für die innere Sicherheit der Schweiz und die künftige Zusammenarbeit in Europa im Interesse des Landes klar zum Ausdruck gebracht (vgl. auch Antwort auf verschiedene Interpellationen v. 5/.2.90).

Nachdem ich im Auftrage des Vorstehers des EJPD die ausländischen Partner, die das Geschehen in der Schweiz aufmerksam verfolgen, - im Sinne einer Beruhigung- über die Geheimhaltung ihrer Meldungen orientiert habe (Beilage), läuft der Bundesrat Gefahr, bei Bekanntwerden der Praxis des Ombudsmannes, die derjenigen des Sonder-beauftragten klar zuwiderläuft, international das Gesicht zu verlieren. Diese Möglichkeit muss bei den Aktivitäten der WoZ und des Schnüffel-Komitees als real eingestuft werden.

5. Im Hinblick auf die der Praxis des Ombudsmannes innewohnenden Gefahren, die sich gerade in der heutigen Lage für die Schweiz äusserst fatal auswirken können, ersuche ich im Interesse der Sache um umgehende und klare Reaktion seitens des Vorstehers des EJPD oder allenfalls des Bundesrates. Gegebenenfalls sind Weisungen zuhanden des Ombudsmannes zu treffen, damit die Verantwortung für die Auswirkungen der Praxis des Ombudsmannes wahrgenommen werden kann.
6. Sollte die Praxis weitergeführt werden, erfordert das bisherige Verhältnis zu den ausländischen Partnern ihre umgehende Orientierung darüber. Andernfalls müsste die Schweiz eine direkte Gefährdung sensibler Quellen mitverantworten.

30. Januar 1991

DER CHEF DER BUNDESPOLIZEI


U. von Daeniken

Beilagen

Telex an Partnerdienste
erwähnte Beispiele

sowie Dossier des Sonderbeauftragten mit weiten Mustern

a)

zu I Geheimnisschutz ausländischer Nachrichten- und Sicherheitsdienste

Beilage 4 a - c

Eintrag auf der Liste

zu I ^{Gefahr durch}
^{ausländische Nachrichten-}
Ausland ^{und Sicherheitsdienste}

(50)/58/300.8

6.2.90

v.
Fi

Beil. 4 a - c

im 27.11.89] bei LONGO MAI [in Forcalquier/F.]
Personen (CH-Bürger). Bf/Sr.

Empfehlung des Ombudsmanns

Eintrag vom 6.2.90

Hier wurde der Hinweis auf die Quelle der Meldung verdeckt. Angaben über ausländische Nachrichten- und Sicherheitsdienste sind nach der Verordnung des Bundesrats vom 5. März 1990 zu verdecken. Es bestehen Vereinbarungen mit den genannten ausländischen Diensten, wonach gegenseitig die Herkunft von Meldungen nach aussen nicht bekanntgegeben wird. Würde die Quelle offengelegt, müsste damit gerechnet werden, dass ausländische Stellen der Schweiz in Zukunft keine Nachrichten mehr liefern würden. Der Sonderbeauftragte durfte somit den erwähnten Hinweis, der sich auf eine ausländische Stelle bezieht, verdecken.

Dagegen ist der Text des Eintrags offenzulegen. Nach meinem Dafürhalten ist Ihr Interesse an der Bekanntgabe grösser als das Interesse an der Geheimhaltung. Ich empfehle deshalb dem Sonderbeauftragten, den Text, nicht aber die Quelle offenzulegen.

teilweise abgedeckter Eintrag

(50)/58/300.8

6.2.90

v.

[redacted] Polizei-Aktion an [redacted] bei LONGO MAI [redacted]

Fig. auf Liste von kontrollierte Personen (CH-Bürger).

Eintrag auf der Fiche

(269:0)948.2	14.5.83	v. Kom. IV/XXVII/75: Ersuchen um Erkenntnisse über W. - deren Anschrift bei PORTA Lorenzo, 55, aufgefunden worden ist. Genannter wurde am 13.1.83 in Comiso/I infolge Desertion verhaftet. PORTA gilt als Angehöriger der 'Lega obiettori di Coscienza (L.O.C.)'. Hu/Bb/Schi/Pz/Sr.
	6.4.83	v. Kom. IV/XXVI/04/28: 'Dal 23.12.82 al 4.1.83 si è svolta, in Sicilia una marcia di protesta pacifista da Catania a Comiso'. Unter den Teilnehmern wurde u.a. auch W. festgestellt. Ersuchen um Erkenntnisse. Hu/Schi/Pz/Rg/Jy/We/Sr.
	8.8.83	v. Kom. IV/XXVI/04/71-ERA: Teilnehmerin am Pazifisten-Marsch Catania-Comiso. Vgl. hierzu auch obigen Eintrag. Erkenntnisse? Hu/Bb/Vt/Schi/Rg/US/Bä/Ri/Sr.

Empfehlung des Bundesmanns

Eintrag vom 14.5.83

Hier wurde der Hinweis auf die Quelle der Meldung verdeckt. Angaben über ausländische Nachrichten- und Sicherheitsdienste sind nach der Verordnung des Bundesrats vom 5. März 1990 zu verdecken. Es bestehen Vereinbarungen mit den genannten ausländischen Diensten, wonach gegenseitig die Herkunft von Meldungen nach aussen nicht bekanntgegeben wird. Würde die Quelle offengelegt, müsste damit gerechnet werden, dass ausländische Stellen der Schweiz in Zukunft keine Nachrichten mehr liefern würden. Der Sonderbeauftragte durfte somit den erwähnten Hinweis, der sich auf eine ausländische Stelle bezieht, verdecken.

Dagegen ist der Text des Eintrages mit Ausnahme von Personennamen offenzulegen. Nach meinem Dafürhalten ist Ihr Interesse an der Bekanntgabe grösser als das Interesse an der Geheimhaltung. Ich empfehle deshalb dem Sonderbeauftragten, den Text, nicht aber die Quelle offenzulegen.

Einträge vom 6.4.83 und 8.8.83

Hier wurden Hinweise auf die Quellen der jeweiligen Meldungen verdeckt. Angaben über ausländische Nachrichten- und Sicherheitsdienste sind nach der Verordnung des Bundesrats vom 5. März 1990 zu verdecken. Es bestehen Verein-

barungen mit den genannten ausländischen Diensten, wonach gegenseitig die Herkunft von Meldungen nach aussen nicht bekanntgegeben wird. Würde die Quelle offengelegt, müsste damit gerechnet werden, dass ausländische Stellen der Schweiz in Zukunft keine Nachrichten mehr liefern würden. Der Sonderbeauftragte durfte somit den erwähnten Hinweis, der sich auf eine ausländische Stelle bezieht, verdecken.

Dagegen ist der Text des Eintrags offenzulegen. Nach meinem Dafürhalten ist Ihr Interesse an der Bekanntgabe grösser als das Interesse an der Geheimhaltung. Ich empfehle deshalb dem Sonderbeauftragten, den Text, nicht aber die Quelle offenzulegen.

Teilweise abgedeckter Eintrag

(269:0)948.2	14.5.83	v. [REDACTED] Ersuchen um Erkenntnisse über W. - deren Anschrift bei [REDACTED] aufgefunden worden ist. Genannter wurde [REDACTED]
	6.4.83	v. [REDACTED] Unter den Teilnehmern wurde u.a. auch W. festgestellt. Ersuchen um Erkenntnisse. [REDACTED]
	8.8.83	v. [REDACTED] Vgl. hierzu auch obigen Eintrag. Erkenntnisse? [REDACTED]

Eintrag auf der Karte

(236:o)39/299	21.6.76	v. Insp. Vt: Notiz an Kom. IV zur Weiterleitung an Verbindung betr. die beiden BRD-Staatsangehörigen CZENKI Margarete 42 und MICHEL Norbert 54, welche am 4.6.76 im Hauptbahnhof in Zürich arretiert und anschliessend nach Deutschland abgeschoben wurden. CZENKI Margarete trug verschiedene Schriftstücke (Agenda, Notizbuch etc.) auf sich, von welchen Abschriften erstellt wurden. Figuriert auf diesem Verzeichnis. Dl/Eb/L/Fo/sf
	22.10.76	v. BKA Bonn, Telex: am 5.10.76 wurde die Wohnung der CZENKI Margarete 42 in München durchsucht. Dabei wurde u.a. auch die Adresse des P. gefunde Vt/Eb/L/sf

Empfehlung des Oubdswaars

Eintrag vom 21.6.76

Aufgrund der Verordnung des Bundesrates vom 5. März 1990 hatte der Sonderbeauftragte an sich gute Gründe, den Text zu verdecken. Sie haben aber ein berechtigtes Interesse daran, dass Ihnen der Eintrag zumindest inhaltlich bekannt wird. Dem Geheimhaltungsinteresse kann in genügendem Mass Rechnung getragen werden, wenn nur ein Teil des Eintrags verdeckt wird. Verdeckt bleiben können die Quelle der Meldung, der Hinweis auf den betroffenen Nachrichtendienst, Personennamen sowie Hinweise, die Rückschlüsse auf die betroffenen Drittpersonen zulassen wie beispielsweise Staatszugehörigkeiten und Daten. Ich empfehle deshalb dem Sonderbeauftragten, den Text mit Ausnahme der obgenannten Hinweise offenzulegen.

Dieselbe Verfahrensweise kann auch für die Einträge vom 22.10.76 und 28.10.76 angewandt werden. Ich empfehle dem Sonderbeauftragten deshalb auch hier, die Texte teilweise offenzulegen.

Teilweise abgedeckter Eintrag

(236:o)39/299	21.6.76	v. Insp. Vt: Notiz an [REDACTED] zur Weiterleitung an Verbindung betr. die [REDACTED] welche am 4.6.76 im Hauptbahnhof in Zürich arretiert und anschliessend [REDACTED] abgeschoben wurden. [REDACTED] trug verschiedene Schriftstücke (Agenda, Notizbuch etc.) auf sich, von welchen Abschriften erstellt wurden. Figuriert auf diesem Verzeichnis.
	22.10.76	v. [REDACTED] Telex: [REDACTED] wurde die Wohnung [REDACTED] durchsucht. Dabei wurde u.a. auch die Adresse des P. gefunde [REDACTED]

p.B.22.810.8.a - BT/DUP

Bern, 22. Januar 1991

Herrn
Dr. Walter Gut
Sonderbeauftragter für
Staatsschutzakten
Taubensrasse 16

3003 B e r nTelefonüberwachung von ausländischen Botschaften

Sehr geehrter Herr Dr. Gut

Im Zusammenhang mit der Aufdeckung der Staatsschutzakten werfen Sie die Fragen auf, ob und allenfalls unter welchen Voraussetzungen eine Telefonüberwachung diplomatischer Missionen in der Schweiz zulässig ist und ob beim Aufdecken der Staatsschutzakten der auf eine derartige Abhörung hinweisende Quellenvermerk geschwärzt werden soll. Wir können dazu wie folgt Stellung nehmen:

1. Das Wiener Uebereinkommen über diplomatische Beziehungen vom 18.4.1961 (SR 0.191.01) gewährleistet den ausländischen Vertretungen den freien Verkehr für alle amtlichen Zwecke mit dem Entsendestaat (Art. 27 Abs. 1). Darunter fällt auch der freie Telefonverkehr.

Die Garantie des freien Verkehrs gilt jedoch für ausländische Vertretungen nicht absolut. Der Empfangsstaat hat a priori die Aufgabe und das Recht, für den Weiterbestand seiner Existenz und den Schutz seiner Interessen zu sorgen. Um dem gerecht zu werden, muss es ihm gestattet sein, den freien Verkehr ausländischer Vertretungen bei bestimmten, gegen seine Existenz oder Interessen gerichtete Verhaltensweisen, insbe-

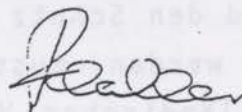
sondere bei Handlungen im Sinne von Art. 271 ff. Strafgesetzbuch, durch eine Telefonüberwachung einzuschränken. Voraussetzungen einer derartigen Ueberwachung sollten - in Anlehnung an die landesrechtlichen Bedingungen zur Abhörung von Privatpersonen - sein:

- Es muss ein hinreichend schwerer Verdacht bestehen, dass die ausländische Vertretung in die Vorbereitung oder Begehung eines Verbrechens oder Vergehens verwickelt ist.
- Die Telefonüberwachung muss eine geeignete Massnahme darstellen, um die Ermittlungen zu erleichtern und die Ziele des Staatsschutzes zu erreichen.
- Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist zu beachten.

2. Wir treten dafür ein, dass weiterhin bei Staatsschutzakten, die den Betroffenen zugestellt werden, der auf eine Abhörung der ausländischen Vertretung hinweisende Quellenvermerk abgedeckt wird. Wenn die Schweiz öffentlich bekannt gibt, dass sie während längerer Zeit gewisse Vertretungen abgehört hat, werden diese Missionen vehement gegen die Ueberwachung protestieren und eine Verletzung des Wiener Uebereinkommens geltend machen. Es ist möglich, dass in der Folge die bilateralen Beziehungen zu einzelnen Staaten eine erhebliche Störung erfahren. Daher ist der Quellenschutz auch im aussenpolitischen Interesse der Schweiz notwendig.

Wir hoffen, Ihnen damit gedient zu haben und verbleiben

mit freundlichen Grüssen



R. Schaller



Der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten

Le préposé spécial au traitement des documents
établis pour assurer la sécurité de l'Etat

L'incaricato speciale
per i documenti di sicurezza dello Stato

Taubenstrasse 16
3003 Bern

3004

3104

An das
Generalsekretariat
des Eidg. Departementes für
auswärtige Angelegenheiten
z.Hd. des Generalsekretärs
Herrn Dr. R. Schaller
Bundeshaus
3003 Bern

Bern, 25. Februar 1991

Betr. Telefonüberwachung von ausländischen Botschaften

Sehr geehrter Herr Generalsekretär

Für Ihren Brief vom 22. Januar 1991 möchte ich Ihnen verbindlichen Dank erstat-
ten. Er hat im wesentlichen die Richtigkeit der Praxis meines Dienstes bestä-
tigt: Einerseits pflegt er den auf dem Deckblatt der fichierten Person ge-
stempelten Hinweis auf eine bei den Dossiers aufbewahrte Zusammenstellung der
Resumés der abgehörten Gespräche (z.B. "Tab-Bulgarien") abzudecken (zu
"schwärzen"). Andererseits deckt er jene in die zu einer Person angelegte
Karteikarte der Hauptregistratur aufgenommenen Resumés von abgehörten Gesprächen
sowohl hinsichtlich der angegebenen Quelle ab wie auch hinsichtlich des
Inhaltes, insoweit dieser zwangsläufig zur Annahme führt, die Botschaft sei
abgehört worden.

Herr Bundesrat Arnold Koller dürfte unsere Praxis für richtig halten. Gestützt
auf ein Gespräch mit Herrn Bundesrat Otto Stich, der uns am vergangenen Donners-
tag einen Besuch abstattete, werden wir diesen Fragenkomplex (wie übrigens auch
jenen der Meldungen von und an ausländische Nachrichtendienste) dem Gesamt-Bun-
desrat unterbreiten, damit er als Beschwerdeinstanz eine kohärente Praxis si-
cherstellen kann. Im Hinblick auf dieses Vorgehen dürfte es angezeigt sein,
Ihren Departementschef, Herrn Bundesrat René Felber, über diese Fragen eingehend
zu informieren.

Bevor wir das beschriebene Vorgehen auf der Stufe Bundesrat einleiten, wäre ich
dankbar, wenn Sie mir zwei Fragen beantworten wollten:

1. Der Stellvertreter des Ombudsmannes, Herr Gerichtspräsident Tschäppät, hat
mir am vergangenen Freitag erklärt, er und der Ombudsmann hätten die Frage
der Abdeckung der Telefonüberwachung von ausländischen Botschaften mit Ihrem
Departement im Frühjahr 1990 besprochen und dabei die Antwort erhalten, man
könne die entsprechenden, oben beschriebenen Hinweise auf den Karteikarten
unbedenklich offenlegen. War diese Auskunft von Herrn Tschäppät richtig, oder
beruht sie auf Missverständnissen? Tatsache ist, dass der Ombudsmann in sei-
nen Empfehlungen konsequent die Offenlegung der von uns abgedeckten Hinweise
empfiehlt.

- 2. Im Hinblick auf die politischen Umwälzungen in den osteuropäischen Staaten stellt sich bei jeder Diskussion die Frage, ob es heute noch sinnvoll sei, an der Geheimhaltung der in der Zeit des "Kalten Krieges" vorgenommenen Telefonabhörungen festzuhalten. Zugespitzt wird die Frage vor allem hinsichtlich der Abhörungen der Botschaft der DDR gestellt. (Allerdings macht uns die Bundesanwaltschaft darauf aufmerksam, dass die Tradition der aktiven Spionage seitens osteuropäischer Staaten selbst dort aufrechterhalten werde, wo der politische Umbruch stattgefunden hat).

Ich bin Ihnen, sehr geehrter Herr Dr. Schaller, sehr zu Dank verpflichtet, wenn Sie mir die beiden Fragen bald beantworten könnten. Sie sind für meinen Dienst von grosser Bedeutung. Da wir annähernd 40 % der Gesuche der registrierten Gesuchsteller erledigt haben, ist es für die gewünschten Klarstellungen hohe Zeit.

Mit freundlichen Grüssen

Der Sonderbeauftragte

(alt Regierungsrat Dr. Walter Gut)

EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

Generalsekretariat

p.B.22.810.8.a.-MEF/MME

Bern, 28. März 1991

An den Sonderbeauftragten
für Staatsschutzakten
Herrn a.RR. Dr. Gut
Taubenstrasse 16

3003 Bern

Sehr geehrter Herr Gut

Zunächst bitte ich Sie um Entschuldigung für die verhältnismässig lange Zeit, welche seit dem Erhalt Ihres Briefes vom 25.02.1991 bis zu dessen heutiger Beantwortung verstrichen ist. Dies beruht auf einem internen Missverständnis.

Was Ihre konkreten Fragen anbelangt, so möchte ich dazu wie folgt Stellung nehmen.

Der erste Punkt betrifft die Zusammenkunft des Ombudsmannes und Herrn Tschäpät mit Staatssekretär K. Jacobi im Frühjahr 1990, an welcher ich auch teilgenommen habe. Nach meiner Erinnerung sind wir damals nicht in der Ihnen offensichtlich übermittelten Art und Weise verblieben. Es war zu keiner Zeit die Meinung unseres Departementes - auch nicht des Departementschefs - dass die Botschaftsüberwachungen unbedenklich offengelegt werden können. Wie Sie im übrigen unserem Schreiben vom 22.01.1991 entnehmen können, sind wir uns nämlich der Problematik dieser Frage, auch im Bereich der über den Staatsschutz im engeren Sinne hinausgeht, durchaus bewusst. In diesem Sinne scheint mir Ihre Information eher auf einem Missverständnis oder einer Falschinterpretation dieses seinerzeitigen Gespräches zu beruhen.

Ihre zweite Frage betrifft die weitere Geheimhaltung der Telephonüberwachung nach der Zeit des "Kalten Krieges". Hierzu gelten grundsätzlich weiterhin die gleichen Überlegungen, wie wir sie im bereits angesprochenen Schreiben angestellt haben. Dies insbesondere auch deshalb, weil wir davon ausgehen, dass

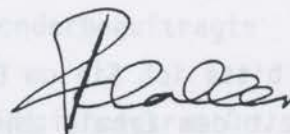
diese Aktionen ja nicht nur Länder des Ostblockes betrafen und somit ideologische Ueberlegungen nicht unbedingt die ausschlaggebende Rolle spielen mussten. Mit anderen Worten richten sich die Kriterien zur Ueberwachung - welche sich nach unserem Gutachten in speziell zu definierenden Fällen rechtfertigen liesse - weniger nach der politischen Lage in bestimmten Ländern, als nach der von Schweizerischer Seite zu definierenden subjektiven Bedrohungslage und den damit verbundenen Nachrichtenbedürfnissen.

Herr Bundesrat R. Felber ist über diese Frage eingehend informiert worden; er teilt die in diesem Schreiben eingenommene Haltung.

Ich hoffe, Ihnen mit diesen Angaben dienlich sein zu können und verbleibe

mit freundlichen Grüßen

Der Generalsekretär



(R. Schaller)

Bekanntgabe von Telefonkontrollen, die gegen Angehörige ausländischer Botschaften durchgeführt wurden

Die ausländischen Vertretungen gewisser Staaten bilden als "legale Residenturen" die Einsatzzentralen der mit Spionageaufträgen betrauten Nachrichtendienste. Deren Leiter und Mitarbeiter halten sich vielfach unter diplomatischer Tarnung im Einsatzland auf. Die Schweiz musste immer wieder solche nachrichtendienstlich tätige "Diplomaten" zur persona non grata erklären. So wurden etwa seit 1986 vier sowjetische "Diplomaten" wegen erkannter Wirtschaftsspionage zum Verlassen unseres Landes aufgefordert (der letzte Fall geschah 1990).

Trotz den Demokratisierungsbestrebungen in den Staaten des ehemaligen "Warschauer Paktes" unterhalten alle diese Länder auch heute noch Auslandsnachrichtendienste. Während die militärische Spionage zurzeit in den Hintergrund gerückt ist, bildet infolge der enormen Ungleichgewichte in der technischen Entwicklung vorweg die Wirtschaftsspionage eine nach wie vor aktuelle Gefahr. Die weiterhin betriebene illegale Aufklärung gilt hauptsächlich Informationen und know-how aus dem Bereich der Spitzentechnologie, vorweg im Gebiet der Chemie, Atomenergie und der Elektronik. Eine solche "Beschaffung" von Wissen ist für unsere Wirtschaft und für die Beziehungen zu ausländischen Staaten, welche uns ihre geschützte Spitzentechnologie zur Verfügung stellen, ausserordentlich schädlich und muss möglichst unterbunden werden.

Andere Staaten wiederum, vorweg solche mit grossen internen politischen Spannungen, betreiben in der Schweiz eine intensive Bespitzelung und Ausforschung ihrer nicht linientreuen Emigrationen, namentlich der in die Schweiz gelangten Asylbewerber und Flüchtlinge. Solche Handlungen, die bereits mehrfach zu physischer Gewaltanwendung gegen solche Emigranten geführt haben, sind als politischer Nachrichtendienst strafbar und müssen zum Schutze der potentiellen Opfer mit allen Mitteln unterbunden werden. Die Spionageabwehr ist hier ebenfalls stark gefordert.

Die Verhinderung und Erkennung solcher Spionagehandlungen bedingt eine möglichst wirkungsvolle Kontrolle und Ueberwachung der "legalen Residenturen". Im Abwehrdispositiv der Spionageabwehr kommt diesbezüglich den technischen Kontrollmassnahmen (Telefon-, Telex- und Postkontrolle) als flankierende Massnahme für die Ueberwachung eine ausschlaggebende Rolle zu. Obwohl diese weltweit von der Spionageabwehr eingesetzten Abwehrmittel allgemein bekannt sind, wissen die einzelnen Spionageagenten dennoch nicht, ob sie erkannt wurden und Gegenstand einer solchen Massnahme sind oder nicht. Es muss deshalb unter allen Umständen geheim bleiben, gegen welche "Legalresidenturen" bzw. gegen welche Verdächtigen solche Kontrollmassnahmen in welchem Zeitpunkt bestehen oder bestanden haben, denn daraus ergeben sich sonst klare Hinweise auf unsere Einschätzung der Bedrohungslage und auf das bestehende oder frühere Abwehrdispositiv. Hinweise auf Fichen, die Rückschlüsse auf solche Ueberwachungen erlauben, sind deshalb u.E. unter allen Umständen abzudecken.

BUNDESANWALTSCHAFT

zu II Telefonische Abhörung ausländischer Botschaftsangehöriger

a)

Eintrag auf der Karte

1.11.85	Nr. 3136 UdSSR (Kontaktaufnahme aus Telefon-Kabine): VYKHODTSEV Iouri, 48, trifft sich am 4.11.85 mit FRISCHKNECHT Jürg, 47, im Bahnhof Zürich. R1/Tä.
---------	--

Empfehlung des Sachverständigen

Einträge vom 21.8.82 \ 23.8.82 \ 9.11.84 \ 3.12.84 \ 3.5.85 (1. Eintrag) \ 28.8.85 \ 1.11.85 \ 5.11.85

Der Sonderbeauftragte hat in diesen Einträgen den Text verdeckt, weil er sich auf technische Ueberwachungsmaßnahmen bezieht, die gegenüber Drittpersonen angeordnet wurden. Es besteht zwar ein öffentliches Interesse an der Geheimhaltung. Nach meinem Dafürhalten hat aber Ihr Interesse an der Information mehr Gewicht, weshalb ich dem Sonderbeauftragten empfehle, den Text offenzulegen.

Teilweise abgedeckter Eintrag

1.11.85

[REDACTED] : [REDACTED]
[REDACTED], trifft sich am 4.11.85 mit FRISCHKNECHT Jürg, 47,
im Bahnhof Zürich. [REDACTED]

b)

Eintrag auf der Fiche

129:0)614

17.10.79	v.Kapo ZH: Setzte sich am 28. und am 29.9.79 im obigen Zusammenhang mit der rotchines. Botschaft in Bern telephonisch in Verbindung. Ho/L/Gr/C
----------	--

Empfehlung des OmbudsmannsEintrag vom 17.10.79

Der Sonderbeauftragte hat den Text verdeckt, weil er sich auf eine technische Ueberwachungsmassnahme bezieht, die gegenüber einer Drittperson angeordnet wurde. Es besteht zwar ein öffentliches Interesse an der Geheimhaltung. Nach meinem Dafürhalten hat aber Ihr Interesse an der Information mehr Gewicht, weshalb ich dem Sonderbeauftragten empfehle, den Text offenzulegen.

Teilweise abgedeckter Eintrag

129:0)614

17.10.79	v.Kapo ZH: Setzte sich am 28. und am 29.9.79 im obigen Zusammenhang mit der rotchines. Botschaft in Bern [REDACTED] in Verbindung. [REDACTED]
----------	---

Einträge auf der Fidele

- 14.4.87 | Nr. 6301 UdSSR: EFIMOV Vladimir, 34, hat den P. zum Nachessen im Hotel Schweizerhof eingeladen. (Datum nicht erw.). Hu/Ri/Tä.
- 14.12.87 | Nr. 16911 UdSSR: EFIMOV Vladimir, 34, lädt den P. für 20 h (vermtl heute), zum Essen im Rest. Corsaro ein. Hu/Ri/Rr/Tä.
- 25.5.88 | Nr. 7869 (UdSSR): P. will seine Freunde Cattaneo und Vetrana mit EFIMOV Vladimir, 34, bekanntmachen. Besuchen am 8.6.88 um 13.00h die Botschaft in Bern. Ri/Lr.
- 20.10.88 | Nr. 13978 (UdSSR): P. trifft sich am 20.10.88 um 19.30 h im Hotel Schweizerhof in Bern mit EFIMOV Vladimir, 34. Ri/Lr.

Empfehlung des Oubdsmanus

Iscrizioni del 2.4.87/14.4.87/6.7.87/17.8.87/14.12.87/25.5.88
20.10.88 e del 22.11.88

Fondandosi sull'ordinanza del Consiglio federale del 5 marzo 1990, l'incaricato speciale aveva motivi di coprire il testo. Con la copertura di una parte soltanto dell'iscrizione è tuttavia possibile tenere conto in misura sufficiente dell'interesse al mantenimento del segreto. Raccomando quindi all'incaricato speciale di presentare aperto il testo. Possono restare coperti i numeri ed i nomi. Con "nomi" s'intende non solamente quelli di persone ma anche quelli di paesi.

Teilweise abgedeckte Beiträge

- 14.4.87 | ██████████ EFIMOV Vladimir, 34, hat den P. zum Nachessen im Hotel Schweizerhof eingeladen. ██████████ ██████████
- 14.12.87 | ██████████ EFIMOV Vladimir, 34, lädt den P. ██████████ zum Essen im Rest. Corsaro ein. ██████████
- 25.5.88 | ██████████ P. ██████████ seine Freunde Cattaneo und Vetrana mit EFIMOV Vladimir, 34, ██████████ Besuchen ██████████ die Botschaft in Bern. ██████████
- 20.10.88 | ██████████ P. trifft sich ██████████ im Hotel Schweizerhof in Bern mit EFIMOV Vladimir, 34. ██████████

Beil. 8Weisung zur ABDECKUNGSPRAXISA. NICHT ABZUDECKEN

- Dossiernummern
- Schweizerische Amtsstellen
- Hinweise "von", "an" und "aus"
- Datum des Ficheneintrages
- Hinweise auf weitere Fichen des Gesuchstellers
- Sternchen, Kreise und andere Zeichen, die auf spezielle Karteien bzw. auf Fotos weisen
- Hinweise auf Fotos und Filme schweizerischer Zollstellen
- Angaben über Post- und Telefonkontrollen, die vor mehr als 10 Jahren erfolgten, sofern keine überwiegende Interessen Dritter entgegenstehen.

B. GENERELL ABZUDECKEN (Art. 5 Abs. 2 VBS)

- Hinweise auf Sachbearbeiter
- Angaben ausländischer Nachrichten- und Sicherheitsdienste
Darunter fallen:
 - Einträge, welche gestützt auf Meldungen von oder an ausländische Sicherheits- und Nachrichtendienste gemacht wurden
 - Direkte Hinweise auf TK gegen ausländische Vertretungen in der Schweiz
 - Jene Stellen eines Berichtes sind offenzulegen, die nicht auf eine ausländische Stelle schliessen lassen. Im Zweifelsfall sind die Eintragungen betreffend Informationen von ausländischen Diensten abzudecken.
- TK seit 1985, deren Nichtmitteilung vom Präsidenten der Anklagekammer verfügt wurde
- Angaben über laufende Ermittlungsverfahren

C. FALLWEISE ABZUDECKEN (Art. 5 Abs. 2 VBS)

Im Einzelfall ist in Abwägung der Interessen des betroffenen Bürgers und derjenigen des Bundes an der Fortführung des Staatsschutzauftrages zu prüfen, ob die folgenden Angaben abzudecken sind.

Namen von Drittpersonen werden nur dann abgedeckt, wenn triftige Gründe für die Annahme vorliegen, dass die Offenlegung ihre Persönlichkeitsrechte verletzen würde.

- Angaben über Drittpersonen werden insbesondere dann offengelegt,
 - wenn aus dem Eintrag hervorgeht, dass sie dem Betroffenen aus dem damaligen Anlass ohnehin bekannt sind
 - oder wenn sie in der Öffentlichkeit aufgetreten sind

-2-

- oder wenn wegen Zeitablaufs kein Schutzinteresse der Drittperson mehr bestehen kann
 - sowie Botschaftsangehörige, die dem Gesuchsteller persönlich bekannt gewesen sind
- Angaben über private Informanten werden offengelegt, es sei denn, dass diese nach den Regeln von Treu und Glauben die Nichtbekanntgabe erwarten durften
 - Angaben über die Polizeitätigkeit werden offengelegt, ausser es handle sich um
 - Wichtige Erkenntnisse im Bereiche der Terrorbekämpfung, der Spionageabwehr oder des organisierten Verbrechens, namentlich Angaben über Operationen und ihre Decknamen sowie daran beteiligte Personen
 - In den einzelnen Meldungen vorkommende Hinweise auf Filme oder Fotos, soweit dadurch Rückschlüsse auf geheim zu haltende polizeiliche Methoden ermöglicht würden
 - Angaben, die Rückschlüsse auf polizeiliche Ermittlungsmassnahmen erlauben, insofern deren Aufdeckung die spätere Staatsschutz-tätigkeit erheblich gefährden würde.

Probleme, die sich aus der Anwendung dieser Weisungen ergeben, werden anlässlich der Rapporte des Kontrollteams besprochen. Die Protokolle dieser Sitzungen bilden Bestandteil dieser Weisungen.

Die Juristen des Kontrollteams entscheiden über Offenlegungsanträge der Abdeckequipe. Bei Unklarheiten wird mit der Equipe Rücksprache genommen. Grenz- und Zweifelsfälle werden vom Chef des Kontrollteams dem Chef der Abteilung Kontrolle/Rechtsdienst zum Entscheid unterbreitet. Fälle von besonderer Tragweite und solche, die zu einer Praxisänderung führen, werden dem Sonderbeauftragten unterbreitet.

Diese Weisung ersetzt jene vom 7. August 1990. Sie tritt sofort in Kraft.

Der Sonderbeauftragte

Walter Gut

(alt Regierungsrat Dr. Walter Gut)

Bern, 7. November 1990

JEAN-FRANÇOIS AUBERT
Professeur à l'Université de Neuchâtel

Peseux, le 26 mai 1991.

8, chemin des Meuniers
2034 Peseux/Neuchâtel
Tél. (038) 31 68 28

Monsieur le Dr Walter Gut,
Préposé spécial au traitement
des documents établis pour
assurer la sécurité de l'Etat,
16, Taubenstrasse,
3003 Berne.

Monsieur le Préposé,

Vous nous avez posé, lors de notre séance du 13 mai 1991 et dans une lettre du même jour, deux questions auxquelles vous nous avez demandé de répondre dans le délai, relativement court, de dix jours. Voici, avec un retard que je vous prie d'excuser, les observations que ces deux questions me suggèrent:

Première question, concernant le caviardage, sur les fiches personnelles communiquées aux requérants, de tout ce qui permettrait de conclure à l'écoute, par une autorité suisse, du téléphone de personnes appartenant à une représentation diplomatique étrangère.

Ce semble être un secret de polichinelle que la plupart des Etats pratiquent, dans certaines circonstances, l'écoute téléphonique des représentations diplomatiques étrangères résidant sur leur territoire; et qu'ils se gardent bien de l'avouer, tout en sachant pertinemment que les autres Etats ne se font, sur ce point, aucune illusion et pratiquent de leur côté les mêmes écoutes lorsqu'ils le jugent opportun.

Faute de connaissance directe de la matière, j'admets que ce secret de polichinelle correspond à la réalité. Je suppose qu'on ne me demande pas ici de dire si cette réalité me paraît regrettable ou normale. Je la tiens tout simplement pour un fait. Et alors je considère qu'en principe il faut éviter que la Suisse ne s'expose à une réprobation universelle en avouant ce que les autres n'avouent pas. De tels aveux sont d'ailleurs, en général, plus ridicules que louables (si vous me passez une allusion littéraire, voyez sur ce point les Fables de La Fontaine, Livre VII, I).

Il faudrait des circonstances exceptionnelles (telles que le risque de condamnation d'une personne innocente) pour que le principe de discrétion doive être réexaminé. Et surtout, j'estime que l'autorité compétente pour révéler, s'il y a lieu, ce genre d'écoute ne peut être, dans l'application de l'ordonnance de 1990, que celle qui a la charge des relations extérieures de notre pays, c'est-à-dire le Conseil fédéral. Il n'appartient ni au préposé spécial, ni au médiateur, de mettre, dans l'exercice de leurs fonctions, la Suisse en difficulté avec des Etats étrangers. Seul le Gouvernement, agissant par voie d'instructions ou sur recours, peut prendre cette responsabilité.

Conclusion: j'approuve la pratique que vous mentionnez aux pages 3 à 5 de votre lettre du 27 mars 1991 au Conseil fédéral.

Deuxième question, concernant le refus de communiquer le contenu des fiches des personnes suspectes de sympathie envers le terrorisme.

Je trouve normal que l'intérêt public qu'il y a à lutter contre le terrorisme l'emporte, en cas de conflit, sur le désir du requérant de connaître le contenu de sa fiche personnelle (cf. art.5 III a de l'ordonnance de 1990). Toutefois, ne connaissant pas le contenu des fiches litigieuses, je ne peux pas dire s'il ne serait pas possible et conforme au principe de proportionnalité d'en communiquer au moins une partie. Mais, naturellement, il faut aussi prendre garde qu'en révélant des éléments d'apparence inoffensive, on ne livre pas inconsciemment des indications sur les méthodes d'investigation de la police.

En tout cas, ce qui me semble essentiel, c'est de ne pas induire le requérant en erreur, soit en lui disant qu'il n'y a pas de fiche sur lui alors qu'on sait qu'il y en a une, soit en lui cachant, par amputation ("herauskopieren"), l'existence de certaines rubriques. Pour moi, seules deux méthodes sont acceptables: la communication d'une fiche caviardée (non pas amputée) ou le refus pur et simple de communiquer la fiche (c'est-à-dire l'information au requérant qu'il y a une fiche à son nom, mais que celle-ci ne lui sera pas communiquée). Le requérant saura alors à quoi s'en tenir.

En espérant que vous pourrez vous contenter de ces brèves remarques, je vous prie de croire, Monsieur le Préposé, à l'assurance de mes sentiments très cordiaux.

J.F. Aubert

Jean-François Aubert

Beil. 9b

PROF. DR. IUR. GEORG MÜLLER

5015 Untererlinsbach,
Sugenreben 10

16. Mai 1991

Herrn a.Regierungsrat
Dr. Walter Gut
Sonderbeauftragter für Staatsschutzakten
Taubenstr. 16

3003 Bern

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Mit Schreiben vom 13. Mai 1991 ersuchen Sie mich, zum Antrag betr. Abdeckungspraxis bei telefonischer Abhörung ausländischer Botschaftsangehöriger und zur Frage der Totalverweigerung der Einsichtnahme in Fichen von Sympathisanten der Terroristen-Szene Stellung zu nehmen. Ich muss zum voraus bekennen, dass mir die Antwort relativ schwer fällt, weil eine Beurteilung ohne Einsichtnahme in die einzelnen Fichen bzw. Einträge und ohne nähere Information über die Folgen einer teilweisen Aufdeckung schwierig ist. Unter diesem generellen Vorbehalt möchte ich mich wie folgt äussern:

1. In den Fällen, in welchen der Präsident der Anklagekammer des Bundesgerichtes dem Antrag der Bundesanwaltschaft zugestimmt hat, dass nach Abschluss des Ermittlungsverfahrens die Tatsache der verfügten Telefonabhörung gegenüber ausländischen Botschaftsangehörigen nicht mitzuteilen sei, scheint mir klar zu sein, dass auch Aussenstehende, die mit dem abgehörten Botschaftsangehörigen telefonischen Kontakt hatten, nicht über die Tatsache informiert werden dürfen, dass das Telefon der betreffenden Botschaft abgehört wurde. Hier liegt eine richterliche Beurteilung des überwiegenden Interesses an der Geheimhaltung der Telefonabhörung vor, die vom Sonderbeauftragten auch dann berücksichtigt werden sollte, wenn nicht der ausländische Botschaftsangehörige selbst, sondern Dritte davon betroffen sind. Die Aufdeckung der Quelle der Information gegenüber den Kontaktpersonen der Botschaftsangehörigen läuft praktisch auf eine Mitteilung der Telefonabhörung auch gegenüber dem Betroffenen selbst hinaus.

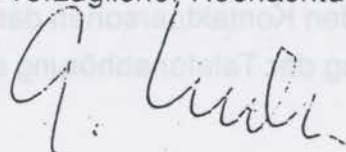
In den Fällen, in welchen kein Entscheid des Präsidenten der Anklagekammer des Bundesgerichtes vorliegt, muss der Sonderbeauftragte die Interessenabwägung selbst vornehmen. Die Stellungnahmen des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten und der Bundesanwaltschaft zeigen, dass ein erhebliches staatspoliti-

sches (oder besser: aussenpolitisches) Interesse an der Geheimhaltung besteht. Allerdings ist offenbar allgemein bekannt, dass Telefonabhörungen gegenüber ausländischen Botschaften angeordnet werden. Die Bestätigung dieser Tatsache an sich durch Offenlegung der Quelle der Informationen in den Fichen scheint mir deshalb nicht so gravierend zu sein, dass sie grundsätzlich unterbleiben müsste. Ich neige deshalb dazu, dass beim Entscheid darüber, ob die Telefonabhörung eines ausländischen Botschaftsangehörigen als Quelle einer Information in der Fiche abzudecken ist oder nicht, in jedem einzelnen Fall geprüft werden muss, ob dadurch ein konkretes Geheimhaltungsinteresse (Aufdeckung einer Methode der Spionageabwehr, Möglichkeit von Rückschlüssen auf weitere Quellen usw.) in so schwerer Weise verletzt würde, dass es sich rechtfertigt, das Interesse des Betroffenen an der Offenlegung zurückzustellen. Das dürfte möglicherweise in einer Vielzahl, aber vermutlich nicht in allen Fällen zutreffen.

2. Ihr Antrag betreffend Totalverweigerung der Einsicht in Fichen von Sympathisanten der Terroristen-Szene leuchtet mir grundsätzlich ein. Da ich nie eine solche Fiche gesehen habe, kann ich allerdings schlecht beurteilen, ob die Auffassung des Ombudsmannes, es seien darin auch Einträge enthalten, bei denen das Interesse an der Information gegenüber denjenigen an der Geheimhaltung überwiege, zutreffend ist oder nicht. Ich habe jedoch den Eindruck, dass auch eine teilweise Bekanntgabe des Inhaltes der Fichen gegenüber Sympathisanten der Terroristen-Szene zumindest Rückschlüsse auf die Art der Sammlung von Informationen und damit die Methoden der Terrorismus-Abwehr zulässt, so dass auch scheinbar "banale" Einträge verdeckt bleiben müssten. Ich neige deshalb eher dazu, die Totalverweigerung der Einsichtnahme für begründet zu erachten.

Ich hoffe, Ihnen mit dieser Meinungsäußerung gedient zu haben, und verbleibe mit bestem Dank für die freundliche Einladung zum ausgezeichneten Mittagessen anlässlich unserer Sitzung, die Gelegenheit zu kollegialen Gesprächen gab, und

mit vorzüglicher Hochachtung



(Prof. Dr. Georg Müller)

Beil. 9c

Prof. Dr. iur. Stefan Trechsel

9000 St. Gallen, den
Tigerbergstrasse 213013 Bern, den 21. Mai 1991 ST/st
Rabbentalstrasse 63An den Sonderbeauftragten
für Staatsschutzakten

Herrn alt Regierungsrat Dr. W. GUT

3003 B e r nIhre Anfrage vom 13. Mai '91

Sehr geehrter Herr Doktor Gut,

Ich danke Ihnen für Ihr Schreiben vom 13.5. und für die interessanten Beilagen. Leider ist diese Sendung entgegen meiner ausdrücklichen Bitte nicht an die St.Galler Adresse sondern nach Bern geschickt worden, wo ich sie erst am Pfingstwochenende vorgefunden habe. Dies hat grössere Nachteile: Ich habe jetzt kaum mehr Zeitreserven, gewisse Unterlagen, die ich in St.Gallen zur Hand gehabt hätte, fehlen und es fehlt auch die sekretarielle Infrastruktur, sodass ich diese Antwort eigenfingrig in die Maschine klappere. Sie wird denn auch entsprechend kurz ausfallen

1. Telefonüberwachung von ausländischen Botschaften

Aus den Beilagen 5a und 5c geht meines Erachtens deutlich hervor, dass nach Auffassung des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten der Hinweis auf die Quelle abgedeckt wird (was weiter dazu führt, dass der Eintrag überhaupt abgedeckt wird, wenn er ausschliesslich auf einer solchen Abhörung beruhen kann; im Beispiel 7b scheint mir dies nicht so eindeutig, weil als Quelle "v.Kapo ZH" angegeben ist).

Ich halte die Stellungnahme des Generalsekretariats EDA für stichhaltig und überzeugend. Hinsichtlich der ehemaligen DDR dürfte allerdings ein Schutzinteresse weggefallen sein. Es stellt sich höchstens die Frage, ob die Information, dass die Vertre-

tung dieses Staats abgehört wurde, indirekt auf das Abhören anderer Oststaaten hinweist. Dazu könnte nochmals das EDA angehört werden.

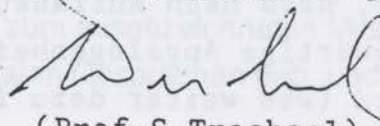
2. Totalverweigerung im Bereich Terrorismus

Nach meiner Interpretation gestattet Art. 5 Abs.3 VBS die Verweigerung jeglicher Einsicht in die Fiche, wenn z.B. gemäss Buchst.a. dadurch Aufschluss über ... Erkenntnisse im Bereich der Terrorbekämpfung gegeben würde. Die mir vorliegenden Unterlagen erlauben keinen Schluss darüber, ob dies in den beiden Beispielsfällen zutrifft. Immerhin fällt auf, dass der Ombudsmann empfiehlt, über hundert Eintragungen zu eröffnen. Ich kann mir vorstellen, dass dadurch Rückschlüsse auf ein ganzes Beobachtungs- und Informationssystem ermöglicht würden. Gerade dies sollte aber verhindert werden. Unbedenklich erschienen mir nur Hinweise auf den Eintrag "notorischer" Tatsachen, insbesondere Verhaftungen und Verurteilungen. Daran kann der Betroffene aber kaum grosses Interesse haben, weil er nicht nur die betreffende Tatsache kennt sondern auch damit rechnen wird, dass diese Erkenntnisse bekannt und registriert sind.

Im Gegensatz zum Ombudsmann bin ich der Auffassung, dass die Ordnung sehr wohl eine Grundlage für die völlige Verweigerung der Ficheneinsicht in diesen Fällen bietet.

Ich hoffe, Ihnen mit dieser Aeusserung gedient zu haben, und verbleibe

mit freundlichen Grüssen,



(Prof. S. Trechsel)



Der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten

Le préposé spécial au traitement des documents
établis pour assurer la sécurité de l'Etat

L'incaricato speciale
per i documenti di sicurezza dello Stato

Taubenstrasse 16
3003 Bern

Herrn
Giorgio Bellini
Hellmutstrasse 45

8004 Zürich

Bern, 10. Dezember 1990

Sehr geehrter Herr Bellini

Sie haben mit Schreiben vom 28. März 1990 um Mitteilung darüber ersucht, "ob bei der Bundesanwaltschaft, Bundespolizei oder bei einer anderen im Auftrag dieser Aemter tätigen (auch Kantonalen oder Kommunalen) Stelle ein Dossier oder ein Karteieintrag über mich existiert und gegebenenfalls um Mitteilung des Inhalts."

Wir teilen Ihnen mit, dass über Sie eine Fiche besteht, die wie folgt zusammengesetzt ist:

- Fichen 1 - 20 : Diese besteht aus 20 Karteikarten mit Einträgen aus den Jahren 1966 bis 1976.
Fichen 21 - 40: Obwohl auf dem Deckblatt diese Anzahl steht, umfasst diese Fiche die Karteikarten 21 bis 54. Darin sind Einträge aus den Jahren 1976 bis 1988 enthalten.

Ueber Sie sind in mehreren Dossiers Akten abgelegt worden. Es besteht aber über Sie unter der Nummer (018.0)307/623 ein Personendossier.

Gemäss den Ficheneinträgen sind Sie im Ausland wegen terroristischer Tätigkeit verurteilt worden. Es geht aus den Einträgen weiter hervor, dass Sie sich nicht nur im Ausland, sondern auch in der Schweiz für Terroristen und deren Organisationen betätigt haben. Sie sind im Jahre 1984 durch ein italienisches Gericht wegen verschiedener terroristischer Tätigkeiten verurteilt worden. Solange dieses Urteil nicht revoziert worden ist oder Sie sich dem Strafvollzug nicht stellen, besteht keine Gewähr, dass Sie die terroristischen Aktivitäten nicht eingestellt haben. Aus der Fiche ist erkennbar, zu wem Sie Kontakt gehabt haben. Es ist ausserdem erkennbar, wie die Untersuchungsbehörden in verschiedenen Ländern die verschiedenen Ihnen oder den von Ihnen unterstützten Organisationen zur Last gelegten Strafhandlungen untersucht haben.

Gemäss Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung des Bundesrates vom 5. März 1990 über die Behandlung von Staatsschutzakten des Bundes (VBS; SR 172.014) soll neben der Wahrnehmung der Persönlichkeitsrechte von eingetragenen Personen gleichwohl die Erfüllung des Staatsschutzauftrages sichergestellt bleiben. Dies führt dazu, dass von dem in Artikel 5 Absatz 1 VBS festgehaltenen Grundsatz der Einsichtnahme in die Fiche durch Zustellung einer Kopie derselben unter den in Artikel 5 Absätze 2 und 3 genannten Bedingungen abgewichen werden soll.

Bei der Abwägung Ihres Interesses an der Einsichtnahme ist davon auszugehen, dass Sie sich gemäss Auskünften der Bundespolizei nach wie vor in einem terroristischen Umfeld bewegen. Sie können daher die über Sie eingetragenen Daten dazu verwenden, sich einer rechtmässigen Strafverfolgung zu entziehen, bzw. Sie können dazu beitragen, dass andere Personen aus Ihrem Umfeld im In- und Ausland sich der Strafverfolgung entziehen und auch die rechtmässige präventive Verhinderung terroristischer Straftaten teilweise verunmöglicht oder beeinträchtigt wird.

Bei der Abwägung des öffentlichen Interesses an der Verweigerung der Einsichtnahme fällt ins Gewicht, dass die Schweiz sich sowohl durch das inländische Recht als auch durch Staatsverträge (Bsp. Europäisches Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus) verpflichtet hat, den Terrorismus zu bekämpfen. Im weiteren sind Geheimhaltungsverpflichtungen gegenüber ausländischen Nachrichtendiensten zu schützen (vgl. Art. 5 Abs. 3 Bst. c VBS).

Bei der Gegenüberstellung der sich widerstreitenden Interessen überwiegt das öffentliche Interesse klar. Ein Vorrang des öffentlichen Interesses wird auch von Artikel 8 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention vorgesehen, der Eingriffe in den Schutz der Privatsphäre der Bürger zulässt, insoweit diese gesetzlich vorgesehen sind und eine Massnahme darstellen, die in einer demokratischen Gesellschaft unter anderem für die öffentliche Ruhe und Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen notwendig sind. Die Eingriffe stützen sich auf Artikel 17ff. des Bundesstrafprozesses.

Da in Ihrem Falle das öffentliche Interesse an der Verweigerung der Einsicht in die über Sie angelegten Daten beim Polizeidienst der Bundespolizei Ihr Interesse an der Einsichtnahme überwiegt, ist keine Einsicht zu gewähren.

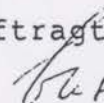
Aus diesen Gründen wird

verfügt:

Die Einsicht in die über Sie angelegten Daten beim Polizeidienst der Bundespolizei wird verweigert.

Mit freundlichen Grüssen

Der Sonderbeauftragte



(alt Regierungsrat Dr. Walter Gut)

Der Sonderbeauftragte für Staatsschutzsachen

Le préposé spécial au traitement des documents
étatis pour assurer la sécurité de l'EtatUfficio speciale
per i documenti di sicurezza dello Stato

-3-

Taubenstrasse 16
3003 BernRechtsmittelbelehrung:

Artikel 14 VBS lautet:

Wer geltend macht, sein Einsichtsgesuch sei nicht gemäss dieser Verordnung behandelt worden, kann innert 30 Tagen an den Ombudsmann gelangen.

Erachtet der Ombudsmann diese Verordnung als eingehalten, teilt er dies dem Gesuchsteller mit. Dieser kann nach Erhalt der Mitteilung beim Bundesrat Beschwerde führen.

Erachtet der Ombudsmann die Verordnung als nicht eingehalten, teilt er dies dem Sonderbeauftragten und dem Gesuchsteller mit. Der Sonderbeauftragte erlässt hierauf eine neue beschwerdefähige Verfügung.

Sie haben mir Schreiben vom 26. März 1990 zur Mitteilung über
gefragt, "ob bei der Bundesanwaltschaft, Bundespolizei oder bei
einer anderen im Auftrag dieser Ämter tätigen (auch Kantonalen oder
kommunalen) Stelle ein Dossier oder ein Karteleintrag über mich
existiert und gegebenenfalls um Mitteilung des Inhalts."

Ich teile Ihnen mit, dass über Sie eine Fiche besteht, die wie
folgt zusammengefasst ist:

Das Deckblatt und weitere 67 Karteilkarten enthalten Einträge, die
zwischen dem 25. Januar 1968 (erster Eintrag) und dem 23. August
1989 (letzter Eintrag) erstellt worden sind.

Unter Sie sind in mehreren Dossiers Akten abgelegt worden. Es be-
steht aber über Sie unter der Nummer (018.6)387/572 ein Perso-
naldossier.

Neben den Ficheneinträgen haben Sie Terroristen im In- und Ausland
logistische Hilfe gewährt. Es besteht der begründete Verdacht, dass
Sie diese Tätigkeit nicht beendet haben. Aus der Fiche ist erkenn-
bar, welche Ihrer Tätigkeiten den Strafverfolgungsbehörden bekannt
sind. Es ist insbesondere erkennbar, wie die Untersuchungsbehörden im
In- und Ausland gegen die von Ihnen unterstützten Terroristen vorge-
gangen sind. Auch die gegen Sie angewandten polizeitaktischen Metho-
den würden damit offengelegt.

Nach Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung des Bundesrates vom 5. März
1990 über die Behandlung von Staatsschutzsachen des Bundes (VBS; SR
171.014) soll neben der Wahrung der Persönlichkeitsrechte von
eingetragenen Personen gleichwohl die Erfüllung des Staatsschutz-
auftrages sichergestellt bleiben. Dies führt dazu, dass von dem in
Artikel 5 Absatz 1 VBS festgehaltenen Grundsatz der Einsichtnahme in
die Fiche durch Zustellung einer Kopie derselben unter den in Arti-
kel 5 Absatz 2 und 3 genannten Bedingungen abgewichen werden kann.



Der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten

Le préposé spécial au traitement des documents
établis pour assurer la sécurité de l'Etat

L'incaricato speciale
per i documenti di sicurezza dello Stato

Taubenstrasse 16
3003 Bern

Beil. 11

Frau
Marina Berta
Nietengasse 1

8004 Zürich

Bern, 6. Dezember 1990

Sehr geehrte Frau Berta

Sie haben mit Schreiben vom 26. März 1990 um Mitteilung darüber ersucht, "ob bei der Bundesanwaltschaft, Bundespolizei oder bei einer anderen im Auftrag dieser Aemter tätigen (auch Kantonalen oder Kommunalen) Stelle ein Dossier oder ein Karteieintrag über mich existiert und gegebenenfalls um Mitteilung des Inhalts."

Wir teilen Ihnen mit, dass über Sie eine Fiche besteht, die wie folgt zusammengesetzt ist:

Ein Deckblatt und weitere 67 Karteikarten enthalten Einträge, die zwischen dem 25. Januar 1968 (erster Eintrag) und dem 23. August 1989 (letzter Eintrag) erstellt worden sind.

Ueber Sie sind in mehreren Dossiers Akten abgelegt worden. Es besteht aber über Sie unter der Nummer (018.0)307/572 ein Personendossier.

Gemäss den Ficheneinträgen haben Sie Terroristen im In- und Ausland logistische Hilfe gewährt. Es besteht der begründete Verdacht, dass Sie diese Tätigkeit nicht beendet haben. Aus der Fiche ist erkennbar, welche Ihrer Tätigkeiten den Strafverfolgungsbehörden bekannt sind. Es ist ausserdem erkennbar, wie die Untersuchungsbehörden im In- und Ausland gegen die von Ihnen unterstützten Terroristen vorgegangen sind. Auch die gegen Sie angewandten polizeitaktischen Methoden würden damit offengelegt.

Gemäss Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung des Bundesrates vom 5. März 1990 über die Behandlung von Staatsschutzakten des Bundes (VBS; SR 172.014) soll neben der Wahrnehmung der Persönlichkeitsrechte von eingetragenen Personen gleichwohl die Erfüllung des Staatsschutzauftrages sichergestellt bleiben. Dies führt dazu, dass von dem in Artikel 5 Absatz 1 VBS festgehaltenen Grundsatz der Einsichtnahme in die Fiche durch Zustellung einer Kopie derselben unter den in Artikel 5 Absätze 2 und 3 genannten Bedingungen abgewichen werden kann.

Bei der Abwägung Ihres Interesses an der Einsichtnahme ist davon auszugehen, dass Sie sich gemäss Auskünften der Bundespolizei nach wie vor in einem terroristischen Umfeld bewegen. Sie können daher die über Sie eingetragenen Daten dazu verwenden, sich einer rechtmässigen Strafverfolgung zu entziehen, bzw. Sie können dazu beitragen, dass andere Personen aus Ihrem Umfeld im In- und Ausland sich der Strafverfolgung entziehen und auch die rechtmässige präventive Verhinderung terroristischer Straftaten teilweise verunmöglicht oder beeinträchtigt wird.

Bei der Abwägung des öffentlichen Interesses an der Verweigerung der Einsichtnahme fällt ins Gewicht, dass die Schweiz sich sowohl durch das inländische Recht als auch durch Staatsverträge (Bsp. Europäisches Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus) verpflichtet hat, den Terrorismus zu bekämpfen. Im weiteren sind Geheimhaltungsverpflichtungen gegenüber ausländischen Nachrichtendiensten zu schützen (vgl. Art. 5 Abs. 3 Bst. c VBS).

Bei der Gegenüberstellung der sich widerstreitenden Interessen überwiegt das öffentliche Interesse. Ein Vorrang des öffentlichen Interesses wird auch von Artikel 8 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention vorgesehen, der Eingriffe in den Schutz der Privatsphäre der Bürger zulässt, insoweit diese gesetzlich vorgesehen sind und eine Massnahme darstellen, die in einer demokratischen Gesellschaft unter anderem für die öffentliche Ruhe und Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen notwendig sind. Die Eingriffe stützen sich auf Artikel 17ff. des Bundesstrafprozesses.

Da in Ihrem Falle das öffentliche Interesse an der Verweigerung der Einsicht in die Fiche Ihr Interesse an der Einsichtnahme überwiegt, ist keine Einsicht zu gewähren.

Aus diesen Gründen wird

verfügt:

Die Einsicht in die über Sie vom Polizeidienst der Bundespolizei erstellten Informationen wird verweigert.

Mit freundlichen Grüssen

Der Sonderbeauftragte

(alt Regierungsrat Dr. Walter Gut)

COPIE

Prof. Dott. ARTHUR HAEFLIGER
già giudice federale
mediatore del Ministero pubblico della Confederazione

-3-

1001 Berna, 06.03.1991 - AH/ab
Bundesrat 28

Rechtsmittelbelehrung:

Artikel 14 VBS lautet:

Wer geltend macht, sein Einsichtsgesuch sei nicht gemäss dieser Verordnung behandelt worden, kann innert 30 Tagen an den Ombudsmann gelangen.

Erachtet der Ombudsmann diese Verordnung als eingehalten, teilt er dies dem Gesuchsteller mit. Dieser kann nach Erhalt der Mitteilung beim Bundesrat Beschwerde führen.

Erachtet der Ombudsmann die Verordnung als nicht eingehalten, teilt er dies dem Sonderbeauftragten und dem Gesuchsteller mit. Der Sonderbeauftragte erlässt hierauf eine neue beschwerdefähige Verfügung.

Das Datum der St. Va. 1991

Herrn Sigur Bellini,

in riferimento alla menzionata domanda e ritero quanto segue: Lei chiede che io sia concesso la consultazione della scheda che valete sulla Sua persona presso il Ministero pubblico della Confederazione. Relativamente a tale proposito è l'ordinanza del Consiglio Federale del 5 marzo 1990. Questa ordinanza fissa i principi che regolano la consultazione dei documenti della Confederazione concernenti la sicurezza dello Stato. Secondo l'ordinanza devono essere rispettati i dati relativi al collaboratore nonché ai servizi d'informazione e di sicurezza esteri. La consultazione può inoltre essere rifiutata e limitata se fornisce informazioni su procedure d'inchiesta in corso o su conoscenze in materia di lotta contro il terrorismo, di controspionaggio di lotta contro la criminalità organizzata, oppure violasse interessi preponderanti di terzi, dati d'essere protetti. Lo stesso principio vale se la comunicazione violasse obblighi di mantenimento del segreto nonché, in particolare nei confronti di servizi di sicurezza e d'informazione esteri oppure rivelasse misure di sorveglianza del telefono o della corrispondenza risalenti a meno di dieci anni.

Nella mia qualità di mediatore del Ministero pubblico della Confederazione devo esaminare se l'ordinanza del 5 marzo 1990 sia stata rispettata. Per lo più, in particolare giungo alla conclusione che l'incaricato speciale abbia risposto consultazione insufficiente dei documenti, gli raccomando allora di renderli accessibili in misura maggiore.

Beil. 12

COPIE

Prof. Dott. ARTHUR HAEFLIGER
già Giudice federale
Mediatore del Ministero pubblico della Confederazione

3003 Berna, 06.03.1991 AH/db
Bundesrain 20

Signor
G. Bellini
Via alla Riva 7

6648 Minusio

Sua istanza del 03.01.1991

Egregio Signor Bellini,

Mi riferisco alla menzionata domanda e rilevo quanto segue: Lei chiede che Lei sia concessa la consultazione della scheda che esiste sulla Sua persona presso il Ministero pubblico della Confederazione. Determinante a tale proposito è l'ordinanza del Consiglio federale del 5 marzo 1990. Questa ordinanza fissa i principi che regolano la consultazione dei documenti della Confederazione concernenti la sicurezza dello Stato. Secondo l'ordinanza devono essere ricoperti i dati relativi al collaboratore nonché ai servizi d'informazione e di sicurezza esteri. La consultazione può inoltre essere rifiutata o limitata ove fornisca informazioni su procedure d'inchiesta in corso o su conoscenze in materia di lotta contro il terrorismo, di controspionaggio di lotta contro la criminalità organizzata, oppure violasse interessi preponderanti di terzi, degni d'essere protetti. Lo stesso principio vale se la comunicazione violasse obblighi di mantenimento del segreto assunti, in particolare nei confronti di servizi di sicurezza e d'informazione esteri oppure rivelasse misure di sorveglianza del telefono o della corrispondenza risalenti a meno di dieci anni.

Nella mia qualità di mediatore del Ministero pubblico della Confederazione devo esaminare se l'ordinanza del 5 marzo 1990 sia stata rispettata. Ove in un caso particolare giungo alla conclusione che l'incaricato speciale abbia concesso consultazione insufficiente dei documenti, gli raccomando allora di renderli accessibili in misura maggiore.

A mio avviso è comprensibile che l'Incaricato speciale abbia rifiutato di concederLe la consultazione della Sua voluminosa scheda che si trova nello schedario principale del Ministero pubblico della Confederazione. Vi sono sulla Sua scheda numerose iscrizioni che fanno supporre che Lei durante numerosi anni e fino a poco tempo fa ha avuto contatti con persone che sono considerate terroristi. Se iscrizioni che concernono tali contatti fossero presentate aperte esisterebbe il pericolo che informazioni tuttora utilizzabili e inerenti alla lotta contro il terrorismo sarebbero rese note e quindi risulterebbe messo in pericolo in misura determinante la sicurezza dello Stato. Non si può quindi criticare il fatto che l'Incaricato speciale abbia rifiutato di concederLe la consultazione delle numerose iscrizioni della scheda che direttamente e indirettamente si riferiscono a collegamenti con le cerchie dei terroristi.

D'altro canto non è a mio avviso conforme alla menzionata ordinanza del 5 marzo 1990 negarLe indiscriminatamente la consultazione di qualsiasi atto. Nonostante abbia i contatti cui s'è accennato, Lei può tuttavia avere diritto a consultare iscrizioni in merito alle quali la menzionata ordinanza non prevede alcun occultamento. A mio avviso c'è una serie di iscrizioni in merito alle quali né un interesse privato preponderante né un interesse pubblico esigono che abbia ad essere ricoperta. Ritengo quindi che anche nel Suo caso occorra procedere a diversificazione, nella misura in cui Le deve essere in ogni caso data conoscenza delle iscrizioni, il cui testo non fornisca indicazioni sui collegamenti con i terroristi né contenga altre indicazioni che, giusta le disposizioni dell'ordinanza menzionata nel preambolo dovrebbero, se del caso, essere occultate. Tale è il caso delle iscrizioni seguenti:

19.4.66, 15.6.66, 16.11.67, 28.11.67, 9.2.68, 23.10.68, 6.11.68, 2.1.69, 10.4.69, 2.4.69 (prima iscrizione), 3.5.69, 4.5.69, 17.6.69, 2.7.69, 5.9.69, 7.11.69, 9.12.69, 5.5.70, 11.5.70, 5.6.70, 1.7.70, 10.8.70, 5.10.70, 22.12.70, 15.3.71, 10.6.72, 3.5.73, 14.3.73, 15.6.73, 26.9.73, 10.10.73, 8.11.73, 5.12.73, 3.12.73, 22.11.73, 26.3.74 (prima iscrizione), 9.5.74, 3.7.74, 29.7.74, 25.9.74, 17.12.74, 3.2.75, 13.3.75, 26.3.75, 9.4.75, 10.5.75 (due iscrizioni), 3.5.75, 14.5.75, 26.5.75 (prima iscrizione), 27.5.75, 5.6.75, 24.6.75, 1.9.75, 22.8.75, 6.9.75, 11.9.75, 4.10.75, 7.10.75, 13.10.75, 3.10.75, 24.10.75, 6.11.75, 17.11.75, 30.10.75, 8.12.75, 6.1.76, 26.1.76, 2.2.76, 11.2.76, 26.2.76, 2.3.76, 16.3.76, 30.4.76, 22.4.76, 17.5.76, 6.9.76, 14.9.76 (seconda iscrizione), 19.3.77, 23.6.77 (secondo iscrizione), 30.8.77, 9.9.77 (prima iscrizione), 10.9.77, 19.11.77, 18.3.78 (terza iscrizione), 13.4.78 (seconda iscrizione), 1.5.78 (due iscrizioni), 28.4.78, 3.5.78, 24.5.78, 23.5.78, 30.5.78 (seconda iscrizione), 29.5.78, 17.8.78 (prima iscrizione), 19.9.78, 27.9.78, 9.10.78, 25.10.78, 30.11.78 (due iscrizioni), 11.12.78 (seconda iscrizione), 19.12.78, 20.12.78, 4.10.79, 15.1.80, 14.3.80 (due iscrizioni), 9.6.80, 6.8.80, 17.10.80, 1.12.80, 19.1.81, 19.2.81, 24.2.81 (seconda iscrizione), 27.2.81, 10.3.81, 16.3.81, 17.3.81, 5.4.81, 14.4.81 (due iscrizioni), 15.4.81, 11.4.81, 13.4.81, 28.4.81 (due iscrizioni), 4.5.81, 15.5.81 (quattro iscrizioni), 3.6.81, 4.6.81, 10.6.81 (due iscrizioni), 12.6.81, 22.5.81, 14.6.81, 13.6.81, 26.6.81, 19.6.81 (seconda iscrizione), 13.7.81, 15.9.81, 16.9.81, 10.10.81, 19.10.81, 8.11.81, 10.11.81, 20.11.81, 26.11.81, 11.11.81, 20.11.81, 14.12.81, 13.1.82, 25.1.82, 24.2.82, 3.2.82, 6.6.82, 8.6.82, 3.9.82, 16.11.82, 14.6.83, 12.8.83, 25.8.83, 16.4.84, 13.6.84 e 22.6.88:

Teil 13

COPIE

In tutti questi casi, i nomi, risp. le abbreviazioni dei nomi di funzionari della Polizia federale devono, giusta l'ordinanza del Consiglio federale del 5 marzo 1990, rimanere occultati.

L'incaricato speciale rilascerà ora una decisione sulla base della mia raccomandazione; se Lei non dovesse essere soddisfatta della risposta, potrà ricorrere al Consiglio federale.

Con distinta considerazione

Il mediatore del Ministero
pubblico della Confederazione

Il responsabile

Arthur Haefliger

H. Fleischhackl

Arthur Haefliger

H. Fleischhackl
Avvocato

Doppio all'incaricato speciale per i
documenti di sicurezza dello Stato

Beil. 13

COPIE

Prof. Dr. ARTHUR HAEFLIGER
a. Bundesrichter
Ombudsmann der Schweiz. Bundesanwaltschaft

3003 Bern, 13.02.1991 AH/pb
Bundesrain 20

Frau
M. Berta
Via alla Riva 7

6648 Minusio

Ihre Eingabe vom 25.12.1990

Sehr geehrte Frau Berta

Ich beziehe mich auf Ihre obenerwähnte Eingabe und führe dazu folgendes aus:

Mit Verfügung vom 6. Dezember 1990 teilte Ihnen der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten mit, es bestehe bei der Bundesanwaltschaft eine Fiche über Sie, umfassend ein Deckblatt und 67 Karteikarten mit Einträgen aus der Zeitspanne vom 25. Januar 1968 bis 23. August 1989. Da Sie aber Terroristen im In- und Ausland logistische Hilfe gewährt hätten und mit der Oeffnung der Fiche erkennbar würde, welche Ihrer Tätigkeiten den Strafverfolgungsbehörden bekannt sind und wie die Untersuchungsbehörden gegen die von Ihnen unterstützten Terroristen vorgingen, müsse Ihnen die Einsicht in die über Sie vom Polizeidienst der Bundespolizie gesammelten Informationen verweigert werden.

Sie sind mit diesem abschlägigen Bescheid nicht einverstanden und haben sich an mich gewandt.

Massgebend für die Behandlung von Staatsschutzakten des Bundes ist die gleichnamige Verordnung des Bundesrates vom 5. März 1990. Diese Verordnung legt die Grundsätze fest, nach denen in die Staatsschutzakten der Bundesanwaltschaft Einsicht zu geben ist. Ausgangspunkt bildet dabei der laut Art. 1 Abs. 1 Verordnung angestrebte Ausgleich zwischen der Wahrung individueller Persönlichkeitsrechte einerseits und der Sicherstellung des Staatsschutzes auf der andern Seite. Im Sinn dieses Leitgedankens sind nach der Verordnung Angaben über Sachbearbeiter und ausländischen Nachrichten- und Sicherheitsdienste zu verdecken.

Ferner kann die Einsicht verweigert oder eingeschränkt werden, wenn damit Aufschluss über laufende Ermittlungsverfahren gegeben würde oder wenn überwiegende schutzwürdige Interessen von Drittpersonen verletzt würden. Das

gleiche gilt, wenn mit der Bekanntgabe gegen Geheimhaltungsverpflichtungen verstossen würde, welche die Schweiz gegenüber ausländischen Sicherheits- und Nachrichtendiensten eingegangen ist, oder wenn eine in den letzten zehn Jahren erfolgte Ueberwachung des Telefon- und Postverkehrs bekannt gegeben würde.

Als Ombudsmann der Bundesanwaltschaft habe ich zu prüfen, ob diese Verordnung vom 5. März 1990 eingehalten wurde. Wenn ich im Einzelfall zum Schluss komme, der Sonderbeauftragte habe zu wenig Akteneinsicht gewährt, empfehle ich ihm, mehr offenzulegen.

Es ist meines Erachtens verständlich, dass es der Sonderbeauftragte abgelehnt hat, Ihnen Einblick in Ihre umfangreiche Karte zu geben, die sich in der Hauptkartei der Bundesanwaltschaft befindet. Es gibt auf Ihrer Karte zahlreiche Einträge, welche die Annahme nahelegen, dass Sie über Jahre und bis in die neueste Zeit Kontakte mit Personen hatten, die als Terroristen betrachtet werden. Würden Einträge, die solche Kontakte betreffen, offengelegt, bestünde die Gefahr, dass immer noch verwertbare Erkenntnisse aus der Terrorbekämpfung bekanntgegeben und damit der Staatsschutz in wesentlichem Mass beeinträchtigt würde. Es ist deshalb nicht zu beanstanden, dass es der Sonderbeauftragte ablehnte, Ihnen Einsicht in die zahlreichen Karteneinträge zu geben, die sich direkt oder indirekt auf Verbindungen zu Terroristenkreisen beziehen.

Andererseits steht es meines Erachtens mit der erwähnten Verordnung vom 5. März 1990 nicht im Einklang, ganz indifferenziert Ihnen jede Akteneinsicht zu verweigern. Obschon Sie die erwähnten Kontakte haben, können doch auch Sie Anspruch darauf machen, Einträge einzusehen, für deren Verdeckung die Verordnung keine Grundlage bietet. Nach meinem Dafürhalten gibt es eine Anzahl Einträge, bei denen weder ein überwiegendes öffentliches noch ein privates Interesse verlangt, dass sie verdeckt bleiben. Ich bin deshalb der Meinung, dass auch in Ihrem Fall differenziert werden muss und dass Ihnen jene Einträge bekanntzugeben sind, bei denen Ihr Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse überwiegt. Das ist bei folgenden Einträgen der Fall:

25.1.68, 2.7.69, 9.12.69, 8.2.70, 23.3.70, 5.5.70, 1.7.70, 4.8.70, 11.1.71, 20.11.72, 22.11.72, 6.7.73, 26.9.73, 8.11.73, 3.12.75, 1.2.74 (2. Eintrag), 26.3.74, 28.5.74, 7.6.74, 9.5.74, 3.7.74, 5.7.74, 26.7.74, 13.9.74, 14.10.74, 3.10.74, 29.11.74, 29.1.75, 30.1.75 (2. Eintrag), 16.1.75, 4.3.75, 26.3.75 (2. Eintrag), 3.5.75, 24.6.75 (2. Eintrag), 26.8.75, 20.8.75, 7.10.75, 22.10.75, 5.12.75, 11.12.75, 9.12.75 (2. Eintrag), 26.1.76 (2. Eintrag), 11.2.76, 14.2.76, 3.5.76, 30.4.76, 4.5.76, 13.5.76, 17.5.76 (2. Eintrag), 13.5.76 (2. Eintrag), 19.8.76, 14.9.76 (2. Eintrag), 5.10.76 (1. Eintrag), 4.11.76, 15.11.76, 26.11.76, 12.12.76, 9.1.77, 23.4.77, 30.4.77, 5.5.77, 21.6.77 (2. Eintrag), 22.6.77 (2. Eintrag), 3.8.77, 6.9.77 (2. Eintrag), 10.11.77 (1. Eintrag), 10.2.78, 15.2.78, 21.2.78, 16.3.78, 13.3.78, 18.3.78, 26.5.78 (2. Eintrag), 5.6.78, 9.6.78 (2. Eintrag), 22.6.78, 28.6.78, 4.7.78, 14.7.78, 1.8.78, 13.8.78, 22.8.78 (2. Eintrag), 13.9.78, 25.10.78, 26.10.78 (1. Eintrag), 3.11.78, 13.11.78, 20.11.78, 23.11.78, 26.12.78, März 79, 11.8.79, 17.10.80, 16.3.81, 15.11.82,

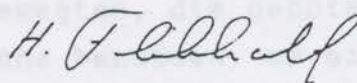
Beilage 14

Der Sonderbeauftragte wird nun aufgrund meiner Empfehlung einen Entscheid treffen, und wenn Sie damit nicht zufrieden sein sollten, könnten Sie nachher beim Bundesrat Beschwerde führen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Der Ombudsmann der Schweizerischen
Bundesanwaltschaft

Der Sachbearbeiter

Arthur Haefliger

H. Fleischhackl
Fürsprecher

Doppel an den Sonderbeauftragten
für Staatsschutzakten

Barbara Augustin, Angehörige des terroristischen Umfeldes, verurteilt wegen versuchter Ausfuhr von Sprengstoff nach der BGD (vermutlich für Terrorkreise)

Jürg Wehren und Claudia Bisli, beide Angehörige des terroristischen Umfeldes, beide verurteilt wegen Sprengstoffbesitzes (Anlegen von Verstecken, wutmassliche Lieferungen des Sprengstoffes, das Barbara Augustin in die BGD schaffen wollte)

Christian Hölzer, BGD-staatsangehöriger, Mitglied einer deutschen Terrorgruppe, verurteilt im Zusammenhang mit einer Schiesserei bei einem illegalen Grenzübertritt

Beilage 14.Generelle Verweigerung der Einsicht in die Fichen von Terroristen und Sympathisanten der Terroristen-Szene

Es ist evident, dass gerade Personen, die sich in der Terroristenszene bewegen oder bewegten, die gebotene Einsichtsmöglichkeit in ihre Fiche benutzen, um sich ein Bild über die über sie bei der Staatsschutzbehörde vorliegenden Erkenntnisse zu verschaffen.

Solche Erkenntnisse finden zwangsläufig Eingang in in- und ausländische Terrorkreise und können deren künftiges Verhalten beeinflussen (insbesondere können sie dazu führen, dass sie sich der Strafverfolgung besser entziehen können). Die Offenlegung deckt die Arbeitsweise und den Wissensstand der Behörden bei jenen Personen auf, die Staat und Gesellschaft mit gewaltsamen Mitteln bekämpften oder bekämpfen.

Es erscheint deshalb kaum verantwortbar, diesen Personen die bei der Bundesanwaltschaft liegenden Erkenntnisse auch nur teilweise mitzuteilen. In solchen Fällen ist eine Totalverweigerung der Einsicht im öffentlichen Interesse. Es ist mit mehreren Dutzend solcher Fälle zu rechnen. Beispielhaft seien einige erwähnt. So haben etwa die folgenden Personen Einsichtsgesuche gestellt:

Barbara Augustin, Angehörige des terroristischen Umfeldes, verurteilt wegen versuchter Ausfuhr von Sprengstoff nach der BRD (vermutlich für Terrorkreise)

Jürg Wehren und Claudia Bislin, beide Angehörige des terroristischen Umfeldes, beide verurteilt wegen Sprengstoffbesitzes (Anlegen von Verstecken, mutmassliche Lieferanten des Sprengstoffes, den Barbara Augustin in die BRD schaffen wollte)

Christian Möller, BRD-Staatsangehöriger, Mitglied einer deutschen Terrorgruppe, verurteilt im Zusammenhang mit einer Schiesserei bei einem illegalen Grenzübertritt

Marc Rudin, verurteilt wegen eines Sprengstoffanschlages, seit Jahren flüchtig (Aufenthalt vermutlich in Damaskus), 1990 von den dänischen Behörden international zur Festnahme ausgeschrieben wegen Mittäterschaft in einer terroristischen Gruppe (das Einsichtsgesuch wurde von Rechtsanwalt Bernard Rambert gestellt, der seit Jahren als Verteidiger von Terroristen, Terrorsympathysanten und -unterstützer tätig ist und für sich selber auch ein Einsichtsgesuch gestellt hat)

Gianluigi Galli, verurteilt wegen Beschaffung von Sprengstoff für ausländische Terrorgruppen

Andrea Stauffacher, mutmassliche Terrorsympathisantin

Bruno Bréguet, mutmassliches Mitglied der Terrorgruppe von Ilich Ramirez Sanchez genannt Carlos, verurteilt wegen Sprengstoffbesitzes in Israel sowie wegen Waffen- und Sprengstoffbesitzes in Frankreich

BUNDESANWALTSCHAFT

Barbara Augustin, Angehörige des terroristischen Umfeldes, verurteilt wegen verurteilter Ausfuhr von Sprengstoff nach der BND (verantwortlich für Terrorakte)

Jörg Wehrli und Claudia Nislin, beide Angehörige des terroristischen Umfeldes, beide verurteilt wegen Sprengstoffbesitzes (Anliegen von Verurteilten, mutmassliche Mitarbeiter des Sprengstoffes, des Barbara Augustin in die BND schafften wollte)

Christian Kölliker, BND-Sprengstoffhändler, Mitglied einer deutschen Terrorgruppe, verurteilt im Zusammenhang mit einer Schusserei bei einem illegalen Grenzübertritt

Beil. 15

Prof. Dr. ARTHUR HAEFLIGER
a. Bundesrichter
Ombudsmann der Schweiz. Bundesanwaltschaft

3003 Bern, 13.03.1991 AH/db
Bundesrain 20

Herrn
Dr. Walter Gut
alt Regierungsrat
Sonderbeauftragter für
Staatsschutzakten
Taubenstr. 16

3003 Bern

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Für Ihr Schreiben vom 27. Februar 1991 und Ihren Brief an das Komitee "Schluss mit dem Schnüffelstaat" danke ich Ihnen bestens. Ich erlaube mir dazu zwei Bemerkungen:

Zu Ziff. 1: Sie legen hier dar, in welchen Fällen Sie den Gesuchstellern von sich aus Kopien von Fichen aus Spezialkarteien (Extremisten- und Jura-Kartei) zustellen. Gerne werde ich in Zukunft Ihre diesbezügliche Praxis in meinen Empfehlungen berücksichtigen. Ab sofort teile ich den Einsichtssuchenden in solchen Fällen mit, dass ihnen der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten von sich aus Kenntnis von allfälligen Einträgen in Spezialkarteien (Extremisten- und Jura-Kartei) gebe, sofern die Karte aus der Spezialkartei nicht vollständig mit der zugestellten Fiche aus der Hauptregistratur übereinstimme.

Zu Ziff. 2: Ihren Ausführungen betreffend die sog. TAB-Fichen entnehme ich, dass Sie diese Karteikarte grundsätzlich als Bestandteil der Dossiers betrachten mit der Begründung, dass sie in den gerichtspolizeilichen Dossiers abgelegt bzw. bei den Dossiers gelagert seien.

Mann kann zwei Arten von TAB-Fichen unterscheiden:

Unter persönlichen TAB-Fichen verstehe ich jene Karteikarten, die zusätzlich zur Hauptfiche über eine Person angelegt wurden und auf denen abgehörte Telefongespräche unabhängig von der Nationalität der Gesprächspartner registriert wurden.

Länder-TAB-Fichen sind Karteikarten, auf denen ausschliesslich abgehörte Telefonate vermerkt wurden, welche die fichierte Person mit Angehörigen eines bestimmten Staates führte. Es handelt sich dabei um Angehörige ausländischer Vertretungen, Presseagenturen oder Firmen. Führte eine fichierte Person mit Angehörigen verschiedener Nationen abgehörte Telefongespräche, so konnte es vorkommen, dass über diese Person mehrere Länder-TAB-Fichen angelegt wurden.

Ich habe bei meinen Abklärungen zu den TAB-Fichen festgestellt, dass sich eine grosse Zahl von persönlichen TAB-Fichen nicht in den Dossiers, sondern unter anderem in einer speziellen Kartei befinden. Die Länder-TAB-Fichen sind ebenfalls nicht dossiermässig, sondern in eigenen, nach Ländern geordneten TAB-Fichenkarteien abgelegt.

Ich habe im weiteren festgestellt, dass die ursprüngliche Abgrenzung zwischen Haupt- und TAB-Fichen heute weitgehend verwischt und in gewissen Fällen kaum mehr zu erkennen ist. Das rührt daher, dass die Bundesanwaltschaft Erkenntnisse aus Telefonabhörungen mehr und mehr auch in die Karteikarten der Hauptregistratur und nicht mehr in TAB-Fichen eingetragen hat. Auch ist nicht immer ersichtlich, warum die Bundesanwaltschaft in bestimmten Fällen eine TAB-Fiche angelegt bzw. nicht angelegt hat. Diese offenbar eher vom Zufall geprägte Praxis hat dazu geführt, dass beispielsweise ein Telefongespräch auf seiten des einen Gesprächspartners in dessen TAB-Fiche, auf seiten des andern Gesprächsteilnehmers aber in dessen Hauptfiche vermerkt ist. Es ist auch vorgekommen, dass Erkenntnisse aus Abhörungen zuerst während einer gewissen Zeit auf der Haupt-, später aber auf der TAB-Fiche einer Person eingetragen wurden. Die TAB-Fichen bilden systematisch und inhaltlich in der Regel Bestandteil der Hauptregistratur.

Die Bundesanwaltschaft teilt diese Ansicht. Dies zeigt nicht zuletzt die Tatsache, dass der Chef der Bundespolizei seinerzeit die Weisung erteilte, gewisse TAB-Fichen in die Hauptregistratur einzuarbeiten.

Seit einiger Zeit gehe ich bei Gesuchstellern, auf deren Hauptfichen sich ein Hinweis auf TAB-Fichen findet, folgendermassen vor:

Bei persönlichen TAB-Fichen teile ich dem Gesuchsteller mit, dass zu seiner Person eine zusätzliche Fiche besteht, die im Zusammenhang mit einer technischen Ueberwachungsmassnahme angelegt worden ist. Ich empfehle Ihnen in diesen Fällen, sowohl den Hinweis auf der Hauptfiche offenzulegen wie auch Einsicht in die TAB-Fiche zu gewähren, sofern sich dort Informationen finden sollten, die nicht schon auf der zugestellten Fiche aus der Hauptregistratur enthalten sind.

Bei Länder-TAB-Fichen empfehle ich bloss, der entsprechende Hinweis auf die TAB-Fiche sei offenzulegen. Im weiteren lege ich den Gesuchstellern ein Begleitschreiben zu den Länder-TAB-Fichen bei. Ich lasse Ihnen beiliegend ein solches Merkblatt zu Ihrer Information zukommen.

Zeit 4

1991 AN/

- 3 -

Aufgrund der erwähnten Abklärungen sehe ich zur Zeit keinen zwingenden Grund, von meiner Praxis abzuweichen..

Ich hoffe auf Ihr Verständnis und grüsse Sie freundlich und

mit vorzüglicher Hochachtung

Der Ombudsmann der Schweizerischen
Bundesanwaltschaft

Arthur Haefliger

Arthur Haefliger

Beilage: erwähnt

1991 AH/

Bemerkungen zu den Fichen, auf denen Telefonabhörberichte
festgehalten sind (TAB-Fiche)

Sehr geehrte

Wie Sie meiner beiliegenden Empfehlung entnehmen können, wurde auf dem Titelblatt Ihrer Fiche der Hinweis auf eine technische Überwachungsmaßnahme der Bundespolizei verdeckt, die gegenüber einer Drittperson angeordnet wurde. In Ihrem Falle schien mir Ihr Interesse an der Bekanntgabe gewichtiger zu sein als das Geheimhaltungsinteresse, weshalb ich dem Sonderbeauftragten empfahl, den Hinweis offenzulegen. Obschon gegen Sie keine technische Überwachungsmaßnahme angeordnet wurde, bedeutet dieser verdeckte Hinweis gleichwohl, dass neben Ihrer persönlichen Fiche, von der Sie die Fotokopie erhalten haben, noch eine weitere Fiche besteht, die mit den erwähnten technischen Überwachungsmaßnahmen in Zusammenhang steht. Es handelt sich dabei um eine Fiche, auf welcher auszugsweise Telefongespräche festgehalten sind, die Sie mit dem Angehörigen eines ausländischen Staates (zum Beispiel dem Mitglied einer ausländischen Vertretung, einer Presseagentur, einer Firma) in der Schweiz geführt haben. Diese sogenannten TAB-Fichen gehören nicht etwa zu einer bisher geheimgehaltenen Kartei. Sie waren bereits der PUK 1 bekannt. Sie hat sich dazu in ihrem Ergänzungsbericht vom 29. Mai 1990 ausgesprochen, von dem Sie einen Auszug am Schluss dieses Schreibens finden. Zum besseren Verständnis der Ausführungen der PUK füge ich folgendes bei: Wurde ein ausländischer Staatsangehöriger überwacht und sein Telefon abgehört, so wurden die Gespräche in der Regel auszugsweise in einem Telefonabhörbericht festgehalten. Nach der Praxis der Bundesanwaltschaft wurde das Gespräch meist nicht nur auf der Karte des überwachten Ausländers, sondern auch auf der Karte des nichtüberwachten Gesprächspartners registriert. Teilweise wurden

- 2 -

diese Gespräche auf den Fichen der Hauptregistratur festgehalten, teilweise wurden sie aber auch auf einer separaten TAB-Fiche notiert.

Der Hinweis in der Rubrik "Bemerkungen" auf der Ihnen vom Sonderbeauftragten zugestellten Fiche besagt, dass von Ihnen geführte Gespräche mitgehört und unter Ihrem Namen auf einer separaten TAB-Fiche registriert wurden.

Aufgrund einer konkreten Anfrage habe ich stichprobenweise Fichen der Hauptregistratur mit den dazugehörigen TAB-Fichen verglichen und dabei festgestellt, dass zwar auf der Karte der Hauptregistratur der Hinweis auf die Existenz einer TAB-Fiche vorhanden ist, die einzelnen Gespräche aber in der Regel nur auf der TAB-Fiche festgehalten wurden. Wie Sie aus dem beiliegenden Brief ersehen, habe ich dem Sonderbeauftragten nicht empfohlen, Einsicht in die TAB-Fiche zu geben. Es wäre zwar die ideale Lösung, wenn zusammen mit der Karte der Hauptregistratur auch die TAB-Fiche verschickt werden könnte. Das wäre aber nur mit einem grossen zusätzlichen Arbeitsaufwand möglich. Meiner Meinung nach ist es jetzt vordringlich, dass alle Gesuchsteller möglichst rasch die Fotokopie ihrer Fiche aus der Hauptkartei erhalten, die Ihnen bereits zugestellt wurde. Eine Verzögerung zum Nachteil der Bürgerinnen und Bürger, die bis heute die Fotokopie ihrer Hauptkarte noch nicht erhielten, ist nicht zu verantworten. Dieses Vorgehen scheint mir umso eher vertretbar, als Sie sich einigermassen werden erinnern können, welche Gespräche Sie mit einem ausländischen Gesprächspartner geführt haben, wenn der Sonderbeauftragte Ihnen entsprechend meiner Empfehlung bekannt gibt, welcher Nationalität der überwachte Ausländer war.

Es lag mir daran, Sie über diese TAB-Fichen zu informieren, damit Ihnen nicht irgend etwas verheimlicht wird.

Ich hoffe, dass Sie für mein Vorgehen Verständnis haben, und grüsse Sie

mit vorzüglicher Hochachtung

Der Ombudsman der Schweizerischen
Bundesanwaltschaft

Arthur Haefliger

Beil. 17

DIDEGNÖSSIRICHES FINANZDEPARTEMENT
 DEPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

Textbaustein: baul6h Einsicht in pers. TAB-Fiche

Titelblatt; Rubrik "

Hier hat der Sonderbeauftragte den Hinweis auf eine Karteikarte verdeckt, die im Zusammenhang mit einer technischen Ueberwachungsmassnahme zu Ihrer Person angelegt wurde. Um Missverständnissen vorzubeugen, füge ich bei, dass sich die Massnahme, soweit das Ihrer Fiche zu entnehmen ist, nicht gegen Sie, sondern gegen Drittpersonen gerichtet hat. Da Ihr Informationsinteresse das öffentliche Interesse an der Geheimhaltung überwiegt, empfehle ich dem Sonderbeauftragten, den Hinweis auf die Karteikarte offenzulegen.

Ferner empfehle ich ihm, Ihnen Einsicht in die erwähnte Karteikarte zu geben, sofern sich dort Informationen finden sollten, die nicht schon auf der Ihnen zugestellten Fiche aus der Hauptregistratur enthalten sind.

Inscription du

Le passage que le préposé spécial a masqué ici fait référence à une fiche rédigée à votre sujet en rapport avec une mesure de surveillance technique. Afin d'éviter tout malentendu, je tiens à préciser que cette mesure, à ce qu'il en ressort de votre fiche, n'a pas été ordonnée contre vous-même, mais contre des tiers. Etant donné que votre intérêt à être informé prime l'intérêt public au maintien du secret, je recommanderai au préposé spécial de vous faire part de la référence à cette fiche.

Je lui recommanderai par ailleurs de vous donner accès à la fiche en question si celle-ci contient des informations qui ne figurent pas sur la fiche du fichier principal dont vous avez déjà reçu des copies.

Iscrizione del

In questo caso l'Incaricato speciale ha occultato il rinvio a una scheda che era stata allestita in relazione a una misura tecnica di sorveglianza a proposito della Sua persona. Per evitare malintesi, aggiungo che la misura, per quanto può essere dedotto dalla Sua scheda, non è diretta contro di Lei, bensì contro una terza persona. Poiché il Suo interesse ad essere informato supera l'interesse pubblico al mantenimento del segreto, raccomando all'Incaricato speciale di presentare



EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

040.095 Di/sh

3003 Bern, 25. Juni 1991

An den Bundesrat

Grundsatzentscheide zur Abdeckungspraxis des Sonderbeauftragten
 für die Behandlung von Staatsschutzakten

Mitbericht

zum Antrag des EJPD vom 24. Juni 1991

Wir begrüßen es ausserordentlich, dass der Bundesrat in den umstrittenen Bereichen Grundsatzentscheide fällt.

Mit den Anträgen des EJPD sind wir **grundsätzlich einverstanden, mit folgender Präzisierung:**

Immer dann, wenn nicht schon gestützt auf Art. 5 Abs. 3 Bst. d VBS (Geheimhaltungsverpflichtungen gegenüber ausländischen Nachrichtendiensten) sämtliche Eintragungen mit Bezug auf eine Telefonabhörung abzudecken sind, ist wie folgt vorzugehen:

- Der Hinweis auf den "TAB" (Telefonabhörbericht) ist offenzulegen. Damit wird lediglich der Umstand bekanntgegeben, dass überhaupt eine Telefonüberwachung stattgefunden hat.
- Mit der Offenlegung ist der Hinweis zu verbinden, dass nicht der Fichierte, sondern ein Dritter abgehört worden ist.



- Hingegen ist von der Offenlegung des abgehörten Teilnehmers (der ausländischen Vertretung) in Anwendung von Art. 5 Abs. 3 Bst. a VBS abzusehen.

EIDG. FINANZDEPARTEMENT

SLU

Stich

Grundstückskarte zur Abdeckung des Bundesbesitzes für die Behandlung von Besatzungsfragen

N i e d e r l o s t

Zum Anfang des Jahres vom 24. Juni 1951

Wir beehren es ausserordentlich, dass der Bundesrat in den unrichtigen Bezeichnungen Grundstückskarte (SLU)

Mit den Anlagen des Jahres vom 24. Juni 1951 sind wir grundsätzlich einverstanden, als folgender Erläuterung:

Immer dann, wenn nicht schon gesteuert ist Art. 5 Abs. 1 Bst. a VBS (Gehaltsaufschlüsselung) gegenüber ausländischen Nachrichtendiensten) sämtliche Einkünfte mit Bezug auf eine Telefonüberwachung abdecken sind, ist wie folgt vorzugehen:

- Der Hinweis auf den "TAB" (Telefonüberwachung) ist ebenso gegen. Damit wird lediglich der Zustand bekanntgegeben, dass überhaupt eine Telefonüberwachung stattgefunden hat.

- Mit der Offenlegung ist der Hinweis zu verbinden, dass nicht der Fiskus, sondern ein Dritter abgehört worden ist.



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Bern, den 25. Juni 1991

An den Bundesrat

Grundsatzentscheide zur Abdeckungspraxis des Sonderbeauftragten
 für die Behandlung von Staatsschutzakten

S t e l l u n g n a h m e
zum Mitbericht des EFD zum Antrag des EJPD vom 25. Juni 1991

1. Mit dem Antrag des EFD in Bezug auf die Telefonabhörungen sind wir nicht einverstanden.
2. Wir beziehen uns ausdrücklich auf die von uns bereits im Beschwerdefall Jeremias Schlegel angeführten Gründe. Das dort angeführte Verfahren (die Abdeckung des Hinweises "TAB") erlaubt dem Sonderbeauftragten, den grössten Teil des Eintrages offenzulegen, insbesondere können Namen von Botschaften und Dritten offengelegt werden. Die Abdeckung nur der Quelle macht im Einzelfall eine weitestgehende Offenlegung der inhaltlichen Angaben möglich.

EIDG. JUSTIZ- UND
 POLIZEIDEPARTEMENT

A. Koll



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Bern, 9. April 1991

An den Bundesrat

Aussprachepapier
Grundsatzentscheide über die Regelung des Staatsschutzes

Vorbemerkungen

Die andauernden Kontroversen um den Staatsschutz legen nahe, dass der Bundesrat das Reorganisationskonzept zur Umsetzung der PUK-Vorstösse nicht abwartet (Projektorganisation BASIS), sondern vorgängig die wichtigsten Grundsätze festlegt.

In verschiedenen Kantonen wurde die Mitarbeit mit dem Bund auf ein Minimum reduziert, insbesondere wurden die Spezialdienste redimensioniert oder sogar aufgelöst. Der Golfkrieg hat aber gezeigt, dass innert kurzer Zeit eine verstärkte Bedrohung eintreten könnte. Um für solche Fälle bereit zu sein, muss die Mitarbeit der Kantone gesichert werden. Ein Schritt in dieser Richtung besteht darin, dass der Bundesrat seine grundsätzlichen Entscheide den Kantonen und anschliessend auch der Öffentlichkeit möglichst rasch bekanntgibt.

A. Konzept für den Staatsschutz, wichtigster Inhalt der Staatsschutzgesetzgebung

1. Grundsätzliches

Der Staat (Bund, Kantone, Gemeinden) hat die grundlegenden Vorkehrungen zu treffen, damit seine Bürgerinnen und Bürger sowie die staatlichen Institutionen nicht rechtswidrig Gefährdungen ausgesetzt werden und der Rechtsfriede gewährleistet ist. Diese Aufgabe muss auf jeder Stufe unseres Bundesstaates vom Gesetzgeber und der Exekutive erfüllt werden. Im Bundesrecht wird sie insbesondere im Zivil- und Strafrecht sowie im Garantiesetz und dem Verantwortlichkeitsgesetz geregelt; den Kantonen steht dagegen grundsätzlich die Polizeihochheit zu, d.h. sie treffen die konkreten Massnahmen, für welche der Bund nur punktuell und meist subsidiär zuständig ist. Diese Ordnung hat sich bewährt und soll auch künftig wegleitend sein.

Die umfassende Staatsschutzaufgabe kann nur effizient und verhältnismässig erfüllt werden, wenn erhebliche Gefährdungen rechtzeitig erkannt werden. Die Beurteilung dieser Bedrohungslage und die Vorbereitung der Schutzmassnahmen erfordern die Leitung und Koordination durch Bundesbehörden, weil die Erscheinungsformen der Bedrohung Kantons- und Landesgrenzen überschreiten. Terrorismus, verbotener Nachrichtendienst, gewalttätiger Extremismus und bestimmte Formen des organisierten Verbrechens müssen heute auch nach Meinung der PUK EJPD mit präventivpolizeilichen Mitteln erfasst werden, während gewaltsame politische Auseinandersetzungen, welche die Anfänge unseres Bundesstaates stark mitgeprägt haben, heute in den Hintergrund getreten sind.

Diese Staatsschutzaktivität im engeren Sinn besteht deshalb hauptsächlich in der Bearbeitung sicherheitspolizeilich und strafrechtlich relevanter Informationen. Der Gesetzgeber muss die Grundsätze der Informationsbeschaffung, der Registrierung für künftige Bearbeitungen, der Weitergabe, die Art und das Ausmass der Mitarbeit der Stellen des Bundes und der Kantone regeln sowie die Formen und Grenzen der Zusammenarbeit mit ausländischen Diensten festlegen. Der heute geltende Grundsatz, wonach vor Einleitung eines gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens keine Zwangsmassnahmen gegen Personen angeordnet werden dürfen, soll aufrechterhalten bleiben; für den Fall, dass die präventive Polizei beim Bund von den Strafverfolgungsorganen getrennt würde, müsste

allerdings die Zuständigkeit für bestimmte Zwangsmassnahmen in Aussicht genommen werden, z.B. für Telefon- und Postkontrollen.

2. Verhältnis Bund - Kantone

Die Bundesverfassung weist dem Bund die Aufgabe "Staatsschutz" nicht ausdrücklich zu. In mehreren Bestimmungen wird jedoch eindeutig vorausgesetzt, dass die Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit eine Bundesaufgabe ist (Art. 16, 70, 85 Ziff. 6 - 8, 102 Ziff. 8 - 11 BV). Diese Kompetenz muss jedoch im Geiste der übrigen Verfassungsordnung ausgeübt werden, insbesondere die kantonalen Kompetenzen berücksichtigen. Als solche fallen insbesondere die primäre und umfassende Polizeihöhe und Organisationsautonomie in Betracht.

Für die Staatsschutzgesetzgebung stehen zwei Modelle mit je zwei Ausgestaltungen im Vordergrund:

- Im "Bundesmodell" wird der Staatsschutz (im Sinne der Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz) als primäre und ausschliessliche Bundesaufgabe wahrgenommen, neben der ein kantonaler Staatsschutz nur subsidiär Platz greifen kann. Der Bundesgesetzgeber regelt deshalb den Staatsschutz abschliessend. Er überträgt in der Ausgestaltung den Vollzug entweder vollständig einer Bundesbehörde oder zieht die Kantone zum Vollzug bei, wie beispielsweise im Bereich der AHV..
- Das föderalistische Modell überlässt dem Bund die Gesetzgebung und bindet die Kantone in den Vollzug ein: Die Ausgestaltung kann wie in andern Rechtssetzungsmaterien durch relativ autonomen Vollzug ohne direkte Weisungen von Bundesorganen erfolgen oder sie kann wie bisher mit qualifizierten Aufsichts- und Leitungskompetenzen des Bundes verbunden werden, die neu eventuell sogar durch dezentrale Bundesorgane in den Kantonen wahrgenommen werden.

Die Ausgestaltung der Modelle kann so erfolgen, dass sie sich relativ stark annähern. Der entscheidende Unterschied liegt in diesen Fällen darin, ob für gewisse wichtige Ausgestaltungen das Recht des Bundes oder der Kantone gilt, z.B. Dienstrecht der vollziehenden Beamten, Verantwortung für Schaden, Datenschutzrecht, Oberaufsicht durch kantonale Parlamente.

Die Konzeption als ausschliessliche Bundesaufgabe oder mit direkten Leitungskompetenzen durch Bundesorgane zieht mit hoher Wahrscheinlichkeit die Forderung der Kantone nach sich, dass der Bund auch die Kosten des Staatsschutzes trage. Wir halten dafür, dass dies zur Ueberwindung der heutigen "Staatsschutz-Krise" in Kauf genommen werden muss.

Zu treffender Entscheid:

- 1.1. *Der Staatsschutz soll als eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen unter der Leitung des Bundes konzipiert werden.*

Variante:

- 1.1. *Der Staatsschutz soll Aufgabe des Bundes sein. Dieser zieht die Kantone zum Vollzug bei.*

3. Konzept des Staatsschutzgesetzes

Das Staatsschutzgesetz wird folgende Fragen regeln müssen (Grobdisposition):

- Zweck und Aufgaben der Präventivpolizei

Das Gesetz befasst sich mit dem Staatsschutz in seinem engern Sinn als Präventivpolizei im Vorfeld der für die innere und äussere Sicherheit der Schweiz relevanten strafbaren Verhalten, insbesondere der Straftaten, für die der Bund nach dem Strafgesetzbuch zur Verfolgung zuständig ist. Der heutige missverständliche Begriff der politischen Polizei als Gegensatz zur gerichtlichen Polizei soll aufgegeben werden. Der Staatsschutz befasst sich überdies mit wichtigen sicherheitspolizeilichen Aufgaben des Bundes, darunter den völkerrechtlichen Schutzpflichten zugunsten der Vertreter und Gebäude ausländischer Staaten und internationaler Organisationen sowie mit bestimmten Gesichtspunkten der Sicherheit in der Luftfahrt. Soweit möglich müssen auch die Aufgaben der Bekämpfung des Terrorismus, des verbotenen Nachrichtendienstes und des Extremismus näher umschrieben werden.

- Grundsatz der Anpassung der Staatsschutzttätigkeiten an die sich ändernde Bedrohungslage:

Damit der Staatsschutz entsprechend der aktuellen Bedrohungssituation durchgeführt wird, soll ein besonderes Organ den Vorsteher des EJPD

für seine Berichterstattung und Antragstellung an den Bundesrat und an das Parlament beraten ("Sicherheitskommission"). Nach dem Stand der Arbeiten in der Projektorganisation BASIS sollen neben den Vertretern der interessierten Bundesstellen und Kantonsvertretern auch fachkundige Experten in dieses Gremium aufgenommen werden. Die "Sicherheitskommission" erfüllt nicht die Funktion eines Krisenstabes, sondern bearbeitet die grossen Linien für das Vorgehen des Bundes im Bereich der innern Sicherheit. Dadurch unterscheidet sie sich auch wesentlich von der Lagekonferenz.

- Staatsschutzorgane:

Siehe dazu den wichtigen Vorentscheid über eine allfällige Trennung der präventiven Polizei von den Strafverfolgungsorganen (unten Ziff. A.4).

- Zusammenarbeit Bund - Kantone, Abgeltung bestimmter Leistungen der Kantone durch den Bund:

Siehe den Vorentscheid oben Ziff. B.2. Soweit notwendig muss der Bund in den Kantonen Stützpunkte mit Bundespersonal bilden können.

- Präzise Regelung der Beschaffung, der Bearbeitung und der Weitergabe von Informationen; klare Bewirtschaftungsregeln nach Aktualität und Relevanz:

Alle eingehenden Informationen müssen einer Qualitätskontrolle unterzogen werden. Nicht staatsschutzrelevante Informationen werden sofort ausgeschieden; relevante Informationen werden nur während einer ihrer Bedeutung angemessenen Zeit registraturmässig erschlossen; die Geschäftskontrolle und die übrigen Personendaten sind klar zu trennen. Im weiteren wird dadurch sichergestellt, dass keine Informationen über rechtmässige politische Betätigungen registriert werden.

- Regelung des Datenschutzes:

Der Datenschutz muss im Staatsschutzgesetz eine einlässliche Regelung erfahren, weil gewisse Ausnahmen vom allgemeinen Datenschutzrecht vorgesehen werden müssen.

- Personensicherheitsüberprüfung (im Staatsschutzgesetz eingebaut oder als Änderung BtG und MO).

- Beratung, Aufsicht und Kontrolle, Berichterstattung gegenüber Parlament und Öffentlichkeit:

Die Staatsschutzorgane werden wegen des Umstandes, dass die ernsthaften Gefährdungen der staatlichen Sicherheit oft erst spät genaue Konturen zeigen, auch künftig eine gewisse Selbständigkeit haben müssen. Die unabdingbare Ergänzung dazu bilden effiziente und regelmässige Kontrollen. Die Verstärkung der parlamentarischen Oberaufsicht ist unbestritten (sei es durch eine Sicherheitsdelegation oder durch einen Ausschuss der Geschäftsprüfungskommissionen). Der Bundesrat seinerseits kann seine Verantwortung nur tragen, wenn im EJPD eine ebenbürtige Dienstaufsicht ausgeübt wird.

Zu treffender Entscheid:

1.2. Der Staatsschutz muss als Aufgabe vom Gesetz grundsätzlich umschrieben und gestützt darauf vom Bundesrat aufgrund der periodischen Analyse der Bedrohungslage aktualisiert werden. Die Informationsbewirtschaftung nach strengen Qualitätskriterien stellt den Vorrang der politischen Führung sicher. Der Staatsschutz untersteht einer verbesserten Kontrolle durch EJPD und Parlament.

4. Trennung oder Zusammenfassung von präventiver Polizei und Strafverfolgung ?

Ein Vorentscheid ist über das Konzept der organisatorischen Durchführung des Staatsschutzes zu treffen: Sollen die Aufgaben des präventiven, administrativen und strafrechtlichen (repressiven) Staatsschutzes, vorab französischem und anderen Vorbildern folgend, nach bisherigem System von derselben Behörde wahrgenommen werden ? Oder ist ein Wechsel des Systems angebracht, indem die präventiven Funktionen, namentlich nach deutschem Muster, von der Strafverfolgung getrennt werden ?

Eine organisatorische Trennung der Bereiche weist vor allem folgende Vorteile auf:

- Grundsätzliche Trennung rein präventiver Datenbearbeitungen von Daten der Ermittlungsbehörden im Bereiche des Staatsschutzes; die Gefahr eines Datenmissbrauchs ist tendenziell kleiner als bei einer Zusammenfassung;

- übersichtliche Kontrollen (politische, interne und datenschutzmassige) der beiden Bereiche möglich; im präventiven Bereich sind strengere Kontrollen nötig als im gerichtspolizeilichen Verfahren, wo eine Kontrolle auch als Einmischung in die Justiz verstanden werden könnte;
- der präventiven Behörde kommen keine Exekutivfunktionen zu; dadurch Trennung der verfügenden Behörde von derjenigen, die Nachrichten beschafft, dadurch keine Gefahr des Missbrauchs von Zwangsmassnahmen;
- einige sehen in der Trennung auch praktisch-politische Vorteile; vor allem sei damit leichter neues Vertrauen für den Staatsschutz zu gewinnen.

Mit der Trennung der Funktionen, Behörden und Datenbestände und den Konsequenzen daraus sind auch Nachteile verbunden; diese sprechen gleichzeitig für die Beibehaltung der Aufgabenerfüllung durch dasselbe Organ:

- Auf Stufe Bund muss bei einer Trennung neu ein eigentliches "Bundesamt für Verfassungsschutz", evtl. zusätzlich - sofern nicht in das Bundesamt integriert - ein "Sicherheitsdienst" geschaffen werden; dies bedingt in nicht geringem Umfang zusätzliches Personal; die Bildung einer neuen, rein präventiv tätigen Behörde dürfte politisch schwierig zu realisieren sein, insbesondere wenn ihr, wie in der BRD, die Kompetenz zu Telefonabhörungen und andere Zwangsmassnahmen übertragen wird ("Schnüffelbehörde");
- bei einer Zusammenfassung kann dieselbe Kontrollinstanz den gesamten zivilen Staatsschutzbereich bei ein und derselben Stelle überwachen; Doppelspurigkeiten werden vermieden, die Transparenz erhöht;
- es stellt sich die Frage, ob die Trennung auch auf kantonaler Ebene durchgeführt werden muss, bzw. inwieweit sichergestellt werden muss, dass für den Bund bearbeitete präventive Daten für kantonale Aufgaben nicht zur Kenntnis genommen werden dürfen;
- in der BRD empfinden viele die - im Gedenken an die Gestapo-Zeit erfolgte - Trennung in der Praxis als gravierenden Nachteil (v.a. erfolgt der Uebergang der Fälle vom Verfassungsschutz häufig zu spät, es gibt unfruchtbare Doppelspurigkeiten. Zudem führt die Trennung aus schweizerischer Sicht zu einem unverhältnismässigen Personalaufwand);

- die Staatsschutzbestimmungen des Schweizerischen Strafrechts sind so gefasst, dass bereits eine Vielzahl von Vorbereitungshandlungen und Gefährdungen tatbestandsmässig sind; die Frage der Eröffnung eines polizeilichen und gerichtlichen Verfahrens stellt sich deshalb relativ früh; das Verfahren müsste übergeben werden; die Trennung wird ohnehin nie vollständig sein können, da beide Seiten weitgehend die gleichen Informationen benötigen; um Doppelspurigkeiten und daraus eventuell entstehende Widersprüche, Behinderungen und Leerläufe zu verhindern, wird ein enger Datenaustausch notwendig sein, der - wie in der BRD - gesetzlicher Regelung bedarf; die strikte Trennung wird so, für die Öffentlichkeit erkennbar, durchlöchert;
- eine Weiterführung der bisherigen Zusammenfassung der Funktionen könnte grundsätzlich auf den heutigen, nun zu reorganisierenden Strukturen erfolgen.

Bei Abwägung dieser Argumente überwiegen auch unter Berücksichtigung der Traditionen, der politischen Lage und der wenigen zur Verfügung stehenden Mittel die Vorteile einer Beibehaltung der Zusammenfassung präventiver, administrativer und gerichtspolizeilicher Funktionen.

Zu treffender Entscheidung:

1.3. Die präventive Polizei und die Strafverfolgung im Bereiche der Bundesstrafgerichtsbarkeit sollen derselben Verwaltungseinheit zugewiesen werden.

B. Erlass einer vorläufigen Regelung über den Staatsschutz

1. Vernehmlassung über eine vorläufige Staatsschutzverordnung

Wie die Vernehmlassung zur Verordnung über den Staatsschutz ergeben hat, betrachtet die überwiegende Mehrzahl der Vernehmlasser den Staatsschutz nach wie vor als wichtige Staatsaufgabe, die der Bund im Rahmen föderalistischer Zusammenarbeit mit den Kantonen wahrzunehmen hat. Die vorläufige Regelung des Staatsschutzes, wie sie die Verordnung vorsieht, ist vor allem bei den Parteien, aber auch bei mehreren Kantonen, auf grosse Widerstände gestossen. Hauptpunkte der Kritik bilden die "unzureichende Rechtsgrundlage", die "zu starke Ausrichtung des Staatsschutzkonzeptes auf die bestehenden Strukturen und Abläufe" sowie die "unklare Regelung

der Zuständigkeiten und Verantwortungen von Bund und Kantonen im Bereich der präventiven Polizeitätigkeit".

Unabhängig vom Entscheid des Bundesgerichtes betreffend die hängigen staatsrechtlichen Klagen des Kantons Genf gegen den Bund und des Bundes gegen den Kanton Basel-Land, welche auch die Frage der Kompetenz des Bundes im Bereich des präventiven Staatsschutzes beschlagen, sind vor allem die grossen Kantone Zürich, Bern und Genf nicht mehr bereit, auf der Basis der heutigen gesetzlichen Grundlagen Staatsschutzaufgaben des Bundes zu vollziehen.

Angesichts dieses Vernehmlassungsergebnisses ist es wenig aussichtsreich, an einer Regelung des präventiven Staatsschutzes auf Verordnungsstufe festzuhalten, auch wenn es sich nur um eine Uebergangslösung handeln würde. Die Materie bedarf politisch, unabhängig vom Entscheid des Bundesgerichts über die staatsrechtlichen Klagen, der Regelung auf einer höheren Stufe. Es geht nicht an, dass der Bund in Materien, für die er die Leitungskompetenz beanspruchen muss, seinen Führungsanspruch jeweils vor Bundesgericht legitimieren muss, wenn seine Anträge einem Kanton nicht passen. Die wesentliche Kritik am Verordnungsentwurf kann dabei in ein neues Konzept auf Gesetzesstufe miteinbezogen werden.

Zu treffender Entscheid:

2. *Der Bundesrat nimmt Kenntnis vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens für eine vorläufige Staatsschutzverordnung. Auf den Erlass einer solchen Staatsschutzverordnung wird verzichtet.*

2. Erlass von Weisungen als Ersatzlösung

Bis 1989 war die Tätigkeit der präventiven Polizei in den Kantonen im wesentlichen durch Weisungen der Bundesanwaltschaft geregelt, die sich auf die organisatorische Bestimmung von Artikel 17 Absatz 3 Bundesstrafprozess abstützten. Nach Erscheinen des Berichts der PUK-EJPD hat sich das EJPD durch Weisungen an die kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren mehrmals bemüht, eine minimale Zusammenarbeit der Kantone mit dem Bund sicherzustellen (z.B. vorläufige Negativliste vom 19.1.1990, Einsicht von Untersuchungsorganen in Staatsschutzakten des Bundes vom 23.5.1990). Obwohl die bisherigen Erfahrungen mit diesen Weisungen nicht voll überzeugen, soll sich der Bundesrat vorbehalten, im Falle einer für den Bund positiven Erledigung der hängigen staatsrechtlichen Klagen bis zum Inkrafttreten des Staatsschutzgesetzes präzise Weisungen an die Kantone

zu konkreten Bedrohungssituationen (z.B. Golfkonflikt, Störungen der 700-Jahrfeiern) zu erlassen.

3. Vorläufige Regelung des Staatsschutzes durch einen dringlichen Bundesbeschluss ?

Auch wenn die Arbeiten an einem Staatsschutzgesetz zügig vorangetrieben werden, muss die Option einer vorläufigen Regelung bis auf weiteres aufrechterhalten werden, vor allem für den Fall, dass das Bundesgericht die hängigen staatsrechtlichen Klagen zuungunsten des Bundes entschiede. Eine vorläufige Minimallösung könnte ferner aktuell werden, wenn die Räte die Gesetzesvorlage nicht zeitgerecht verabschieden könnten.

Gegenwärtig ist die Zusammenarbeit der Bundesbehörden mit den Kantonen nicht nur im Bereich des präventiven Staatsschutzes, sondern auch in anderen polizeilichen Belangen in zunehmendem Masse erschwert oder beinahe zum Erliegen gekommen. Aufgrund der unklaren politischen und rechtlichen Verhältnisse droht auch die Zusammenarbeit mit den ausländischen Partnern nachzulassen.

Gegenüber dem Staatsschutzgesetz würde der dringliche Bundesbeschluss u.a. folgende Unterschiede aufweisen:

- Das Dringlichkeitsrecht greift vermehrt zu Delegationen, insbesondere im organisatorischen Bereich, und nimmt die Exekutive politisch unmittelbar in Pflicht; es beschränkt sich dafür auf eine heute vertretbare minimale Aufgabenerfüllung.
- Die kurze Geltungsdauer erlaubt, die Aufgabenumschreibung präziser, auf die aktuelle Bedrohungslage bezogen, zu regeln, während das Gesetz die Aufgaben offener und anpassungsfähiger festlegen muss.

Vorteile eines dringlichen Bundesbeschlusses:

- Der Staatsschutz bekommt rascher die politisch unabdingbare gesetzliche Abstützung und höhere Legitimation.

- Der Zeitdruck für die definitive Regelung des Staatsschutzes würde kleiner.
- Der Abbau der kantonalen Infrastruktur, der in vollem Gang ist, kann gestoppt werden.
- Zahlreiche Parlamentarier und Vernehmlassungsteilnehmer verlangen ausdrücklich Dringlichkeitsrecht.
- Andere Parlamentsgeschäfte im Umfeld des Staatsschutzes werden durch Staatsschutzdiskussionen verzögert, insbesondere das Datenschutzgesetz.

Nachteile eines dringlichen Bundesbeschlusses:

- Es werden innert kurzer Zeit zwei grosse Diskussionen über den Staatsschutz durchgeführt.
- Je nach dem Ablauf der öffentlichen Diskussion könnten die Chancen der wahrscheinlich zustandekommenden Initiative "gegen den Schnüffelstaat" erhöht werden.
- Ein Scheitern des dringlichen Bundesbeschlusses würde angesichts der Weigerung verschiedener Kantone, ohne formellgesetzliche Grundlage mitzuarbeiten, faktisch die Abschaffung der präventiven Staatsschutz-tätigkeit nach sich ziehen.

Wir halten dafür, dass bei einer zügigen Vorbereitung des Staatsschutzgesetzes im Moment darauf verzichtet werden kann, vorgängig einen dringlichen Bundesbeschluss auszuarbeiten; ein solcher soll jedoch parallel zum Staatsschutzgesetz vorbereitet werden und, im Sinne eines vorbehaltenen Entschlusses, dem Parlament je nach Lageentwicklung unterbreitet werden.

Ueber einen dringlichen Bundesbeschluss müsste keine breite Vernehmlassung durchgeführt werden, da die Auffassungen aus der Vernehmlassung zur Staatsschutzverordnung hinlänglich bekannt sind; immerhin wäre mindestens die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren zu begrüssen, da die Pflichten der Kantone verbindlich festgelegt werden (die vorläufige Verordnung hätte keine Amtshilfepflichten statuieren können).

Zu treffender Entscheid:

3. Der Bundesrat beauftragt das EJPD, ohne Verzug den Entwurf eines Staatsschutzgesetzes auszuarbeiten und vorzulegen. Der Bundesrat behält sich vor, den Räten je nach Lage eine vorläufige Regelung auf dem Dringlichkeitswege zu unterbreiten.

C. Reorganisation der Bundesanwaltschaft, Stand der Arbeiten und Vorentscheide

Im November 1990 hat die Firma Team Consult (TC) dem Chef des EJPD den Zwischenbericht zur Reorganisation der Bundesanwaltschaft vorgelegt. Einige Fragen mussten noch vertieft werden und können deshalb dem Bundesrat erst jetzt zum Vorentscheid unterbreitet werden:

1. Trennung der Anklägerfunktion von den Polizeifunktionen

Die staatsanwaltschaftlichen Aufgaben der heutigen Bundesanwaltschaft sollen gemäss den Vorschlägen der PUK EJPD von ihren übrigen polizeilichen und administrativen Funktionen getrennt werden. Sie sind noch im einzelnen gegeneinander abzugrenzen.

Die damit verbundene Aufwertung des Anklägers in Bundesstrafsachen wird dazu führen, dass anstelle der bisher nebenamtlichen, eidgenössische Untersuchungsrichter im Vollamt diese Funktionen besetzen werden müssen. Die Untersuchungsrichter werden auch diejenigen Anordnungen treffen, welche vor der Einleitung einer Voruntersuchung von einem Richter genehmigt sein müssen, um der Europäischen Menschenrechtskonvention zu genügen.

Die Abtrennung der Anklägerfunktion und die Begründung der neuen Zuständigkeiten der eidgenössischen Untersuchungsrichter bedürfen einer Revision des Bundesstrafprozesses, da die Aufgabenzuweisung in der Gerichtsorganisation im Unterschied zu jener in der Verwaltungsorganisation (Art. 61 VwOG) nicht an den Bundesrat delegiert ist. Für den verwaltungsorganisatorischen Teil der Reorganisation (Umbenennung der Bundesämter) ist dagegen der Bundesrat abschliessend zuständig.

Zu treffender Entscheid:

- 4.1. *Abtrennung der Funktion des Anklägers und der richterlichen Aufgaben von der heutigen Bundesanwaltschaft; Beibehalten des Namens Bundesanwalt für die Anklägerfunktion.*

2. Zusammenfassung der polizeilichen Tätigkeiten im Bund

Unabhängig davon, ob die präventive Polizei und die Strafverfolgung getrennt werden, ist die PUK-Forderung, dass die Aufgabenerfüllung der Polizei beim Bund stärker vernetzt werden muss, ernst zu nehmen. Die Kantone wünschen beim Bund eine einzige Anlaufstelle in polizeilichen Belangen.

Die polizeilichen Tätigkeiten der Bundesanwaltschaft (Bundespolizei, evtl. nur Strafverfolgung, polizeiliche Koordinationstätigkeit des Zentralpolizeibüros, polizeiliche Dienstleistungen) sollen in einem neuen Bundesamt zusammengefasst werden, welches einem Direktor unterstellt wird. Die Firma Team Consult schlägt eine einzige Anlaufstelle für die Kantone, das Ausland und die Privaten in Polizeifragen vor, die garantieren soll, dass die innere Sicherheit umfassend gewährleistet werden kann. Die diesem neuen Bundesamt zuzuweisenden Aufgaben sind etwa die Leitung von polizeilichen Operationen bei Verfahren, die der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen, das Sammeln und Auswerten von Informationen, die dem Staatsschutz dienen sowie das Ergreifen notwendiger Massnahmen, die Koordination von Polizeiaktionen, die sich über mehrere Kantone oder ins Ausland erstrecken und das Bereitstellen von polizeilichen Dienstleistungen (Bsp. Drogendatenbank) zuhanden der Kantone. Mit dieser Zusammenfassung wird der Forderung der PUK nach besserer interner Zusammenarbeit entsprochen. Die Zuweisung neuer Aufgaben an Zentralstellen (organisiertes Verbrechen, Wirtschaftskriminalität) und die Bildung neuer Informationssysteme, die auch den Kantonen zur Verfügung stehen, bedürfen einer Regelung durch Gesetz (siehe unten Kap. E).

Im übrigen steht die Zuordnung der Abteilung internationale Rechtshilfe und Polizeiwesen zur Diskussion. Die Frage, ob sie dem neuen Bundesamt zugeordnet werden soll, insbesondere weil sie dieselben Informationssysteme benützen muss, werden wir dem Bundesrat später unterbreiten.

Zu treffender Entscheid:

4.2. Zusammenfassung aller polizeilichen Funktionen des Bundes und der damit zusammenhängenden Administrativfunktionen in einem Bundesamt.

3. Reorganisation des Bundesamtes für Polizeiwesen

Aus dem bisherigen Bundesamt für Polizeiwesen verbleiben im wesentlichen die Hauptabteilung Strassenverkehr und die Sektion Bürgerrecht und Auslandschweizer-Fürsorge. Diese Aufgabenbereiche sollen departementsintern überprüft und eventuell neu zugewiesen werden.

Zu treffender Entscheid:

4.3. Durchführung einer EJPD-internen Reorganisation der verbleibenden Verwaltungseinheiten des heutigen BAP.

4. Beratende "Sicherheitskommission"

Um zu verhindern, dass Massnahmen im Bereich der innern Sicherheit gestützt auf überholte "Bedrohungsbilder" ergriffen werden, soll eine im EJPD angesiedelte beratende "Sicherheitskommission" die Bedrohung der innern Sicherheit periodisch umfassend analysieren, beurteilen und gestützt auf ihre Erkenntnisse dem Vorsteher des EJPD eine Bedrohungsanalyse unterbreiten. Diese Bedrohungsanalyse dient als Grundlage für die vom Bundesrat und vom Departement zu definierende aktuelle "Sicherheitsstrategie". Die "Sicherheitsstrategie" wiederum ist Grundlage für die konkreten Polizeiaufträge auf Bundes- und Kantonsebene.

Zu treffender Entscheid:

4.4. Im EJPD wird eine beratende "Sicherheitskommission" zur periodischen Neubeurteilung der Bedrohungslage gebildet.

D. Einsichtsgewährung in Fichen und Dossiers, Stand und weiteres Vorgehen

Die laufende Einsichtsgewährung in die Fichen der Bundespolizei wird gegen Ende 1991 abgeschlossen werden können. Falls im zu erwartenden Ausmass auch Einsicht in die Dossiers gewährt werden sollte, müsste nach den Berechnungen einer Arbeitsgruppe des Sonderbeauftragten mit Kosten

von 111 Mio Franken und einem Personalaufwand von 450 Mannjahren gerechnet werden. Drei Postulate, die der Bundesrat entgegenzunehmen bereit ist, verlangen den möglichst raschen Abbruch der Übung. Ähnliches verlangt die Sektion EJPD der nationalrätlichen GPK, die mit dem Departementsvorsteher am 30. April 1991 eine Aussprache führen will.

Der Aufwand wäre derart beträchtlich, weil die Dossiers der Bundesanwaltschaft im Gegensatz zu den Fichen grundsätzlich nach Sachgebieten und Ereignissen geordnet sind, so dass die auf einzelne Personen bezogenen Akten zuerst zusammengestellt werden müssten. Weil die meisten kantonalen Rapporte auf zahlreiche Personen bezogen sind, müssten auch umfangreiche Abdeckungen vorgenommen werden, was nach der bisherigen Erfahrung des Sonderbeauftragten eher das Misstrauen verstärken als Vertrauensrückgewinn bewirken würde.

Ogleich nach bundesgerichtlicher Praxis die Akteneinsicht ausserhalb von Verfahren nur gewährt werden muss, wenn ein ausreichendes persönliches Interesse an der Einsicht nachgewiesen werden kann, erscheint eine einengende Präzisierung der Dossiereinsicht durch eine Verordnung als aussichtsloses Unterfangen, weil absehbar ist, dass eine sehr grosse Zahl von Beschwerden nicht nur den Sonderbeauftragten, die Bundesanwaltschaft und mittelbar auch die kantonalen Polizeien lahmlegen, sondern auch eine massive Personalvermehrung bei den Beschwerdeinstanzen erfordern würde.

Eine innert nützlicher Frist durchführbare und den verfassungsrechtlichen Ansprüchen genügende Lösung würde die Einsichtsrechte auf Fälle beschränken, in denen ein Schaden oder eine Persönlichkeitsverletzung, die zu einer Genugtuung führen könnte, glaubhaft gemacht wird, sowie auf Fälle, in denen ein nicht verjährter strafrechtlicher Tatbestand vorliegt. Damit die Rechtssicherheit gewahrt wird, muss diese Regelung in einem Bundesbeschluss erfolgen. Die Einsicht in die Fichen der Hauptregistratur der Bundespolizei soll dagegen nach der Staatsschutzaktenverordnung (AS 1990 386) beendet werden.

Im Zusammenhang mit der Ausarbeitung des Bundesbeschlusses muss auch die Frage entschieden werden, was mit den für die Durchführung des Staatsschutzes nach neuem Konzept nicht mehr benötigten Dossiers geschehen soll, nachdem die festzulegende beschränkte Einsicht gewährt worden ist. Sie sind entweder nach dem Grundsatzbeschluss des Bundesrates in der Staatsschutzaktenverordnung zu vernichten (siehe deren Art. 10) oder dem

Bundesarchiv zu übergeben, wobei in diesem Fall der Zugriff durch die Bundesanwaltschaft nicht mehr zulässig wäre.

Zu treffender Entscheid:

5. *Der Bundesrat unterbreitet den Räten auf die Dezembersession 1991 hin eine Botschaft über einen Bundesbeschluss, der die Einsichtsgewährung in die alten Staatsschutzdossiers angemessen einschränkt und deren Archivierung oder Vernichtung regelt.*

E. Weitere Gesetzgebungsvorhaben

Wie im Kapitel C. ausgeführt wurde, haben die Reorganisationsarbeiten im Gefolge der PUK-EJPD verschiedene Fragen aufgeworfen oder sind von anderer Seite unterbreitete Reformvorschläge vorhanden, die in einem nachfolgenden Zeitraum mit einer gewissen Dringlichkeit bearbeitet werden sollten:

- Die justizialen Funktionen des Bundes in der Strafverfolgung, die sogenannte Bundesstrafgerichtsbarkeit (siehe v.a. Art. 340 StGB) sind überprüfungsbedürftig: Einerseits fällt auf, dass die Aburteilung fast ausnahmslos nicht durch das Bundesstrafgericht erfolgt, sondern an die Kantone delegiert wird, andererseits ist der Ruf nach vermehrter Aktivität des Bundes im Kampf gegen bestimmte Verbrechen zu hören.
- Es werden insbesondere neue Zentralstellen des Bundes für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens (Forderung der PUK-EJPD) und zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität (Forderung einer Arbeitsgruppe der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren) vorgeschlagen; wenn diese gebildet werden sollen, müssen sinnvollerweise auch andere Polizei- und Justizfunktionen des Bundes neu überdacht werden.
- Das Bundesgericht als erste Instanz in Strafsachen (Bundesstrafgericht) ist problematisch, weil gegen dessen Entscheide kein ordentliches Rechtsmittel besteht; es sollte deshalb geprüft werden, ob nicht die kantonalen Obergerichte grundsätzlich erste Instanz in Bundesstrafsachen werden sollten.

Für diese Arbeiten wird das EJPD in der nächsten Zeit Vorstudien in Auftrag geben, um bei Bedarf zeitgerecht die Vorlagen unterbreiten zu können.

F. Grobzeitplan

Die Reorganisation der Bundesanwaltschaft ist dringend, weil sie die Folgerungen aus dem Bericht der PUK EJPD sichtbar macht. Da verschiedene Verbesserungen noch längerdauernde Vorarbeiten benötigen, z.B. die Ueberprüfung der Bundesstrafgerichtsbarkeit und die Schaffung neuer Zentralstellen, und da auch die Bearbeitungskapazitäten der Räte berücksichtigt werden müssen, schafft die Reorganisation bloss die wichtigen organisatorischen Gefässe für die später anzupassenden materiellen Aufgaben. Der Schlussbericht der Projektorganisation BASIS kann, soweit er die Bundesanwaltschaft betrifft, dem Bundesrat vor den Sommerferien unterbreitet werden.

Grobzeitplan für eine erste Phase:

- Juni 1991: BRB über die Eröffnung der Vernehmlassung zum Staatsschutzgesetz
- Juli-Sept. 1991: Vernehmlassung bei Kantonen und Parteien
- November 1991: BRB über die Botschaft zum Staatsschutzgesetz
- November 1991: BRB über die Botschaft zu einem Bundesbeschluss betreffend die Einsicht in die alten Staatsschutzdossiers

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

EIDGENOESSISCHES JUSTIZ-
UND POLIZEIDEPARTEMENT

A. Koll

- Beilagen:
- Entwurf des Beschlussdispositivs
 - Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens über eine Staatsschutzverordnung
 - Zwischenbericht TC vom 5.11.90

Zum Mitbericht an:
alle Departemente

Protokollauszug an:
EJPD (10)
EDA, EDI, EMD, EFD, EVD, EVED (je 2)
BK (5)

AussprachepapierGrundsatzentscheide über die Regelung des Staatsschutzes

Aufgrund des Antrags des EJPD vom 9. April 1991,

aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens ^{wird}

laut der Beratung

beschlossen:

1. Die Gesetzgebung über den Staatsschutz soll nach folgenden Grundsätzen ausgearbeitet werden:
 - 1.1. Der Staatsschutz soll als eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen unter der Leitung des Bundes konzipiert werden.
 - Variante:*
 - 1.1. ~~Der Staatsschutz soll Aufgabe des Bundes sein. Dieser zieht die Kantone zum Vollzug bei.~~
 - 1.2. Der Staatsschutz muss als Aufgabe vom Gesetz grundsätzlich umschrieben und gestützt darauf vom Bundesrat aufgrund der periodische Analyse der Bedrohungslage aktualisiert werden. Die Informationsbewirtschaftung nach strengen Qualitätskriterien stellt den Vorrang der politischen Führung sicher. Der Staatsschutz untersteht einer verbesserten Kontrolle durch ^(EJPD) und Parlament.
 - 1.3. Die präventive Polizei und die Strafverfolgung im Bereich der Bundesgerichtsbarkeit sollen derselben Verwaltungseinheit zugewiesen werden.
2. Der Bundesrat nimmt Kenntnis vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens für eine vorläufige Staatsschutzverordnung. Auf den Erlass einer solchen Staatsschutzverordnung wird verzichtet.

3. Der Bundesrat beauftragt das EJPD, ohne Verzug den Entwurf eines Staatsschutzgesetzes auszuarbeiten und vorzulegen. Der Bundesrat behält sich vor, den Räten je nach Lage eine vorläufige Regelung auf dem Dringlichkeitswege zu unterbreiten.
4. Die Reorganisation der Bundesanwaltschaft soll nach den folgenden Grundsatzentscheiden vorgenommen werden:
 - 4.1. Abtrennung der Funktion des Anklägers und der richterlichen Aufgaben von der heutigen Bundesanwaltschaft; Beibehalten des Namens Bundesanwalt für die Anklägerfunktion.
 - 4.2. Zusammenfassung aller polizeilichen Funktionen des Bundes und der damit zusammenhängenden Administrativfunktionen in einem Bundesamt.
 - 4.3. Durchführung einer EJPD-internen Reorganisation der verbleibenden Verwaltungseinheiten des heutigen BAP.
 - 4.4. Im EJPD wird eine beratende "Sicherheitskommission" zur periodischen Neubeurteilung der Bedrohungslage gebildet.
5. Der Bundesrat unterbreitet den Räten auf die Dezembersession 1991 hin eine Botschaft über einen Bundesbeschluss, der die Einsichtsgewährung in die alten Staatsschutzdossiers angemessen einschränkt und deren Archivierung oder Vernichtung regelt.

Anwayer

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

INHALTSVERZEICHNIS

Seite

Inhaltsverzeichnis		1
Einführung		11
Teilnehmer		
Grundsätzliche Stellungnahmen zum Verordnungsentwurf		1
über		
Stellungnahmen zu einzelnen Bestimmungen		
Titel		25
Zusammenfassung	den Entwurf zu einer Verordnung	26
Artikel 1	über den Staatsschutz	30
Artikel 2		40
Artikel 3		54
Artikel 4		64
Artikel 5		75
Artikel 6 und Anhang		86
Artikel 7	***	95
Artikel 8		100
Artikel 9		106
Artikel 10		115
Artikel 11		117
Artikel 12		119
Artikel 13		120
Artikel 14		124
Artikel 15	Bern, März 1991	129
Artikel 16		133
Artikel 17		134
Artikel 18		135

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
<u>I Vorbemerkungen</u>	
Inhaltsverzeichnis	I
Einleitung	II
Teilnehmer des Vernehmlassungsverfahrens	XII
Grundsätzliche Stellungnahmen zum Verordnungsentwurf	1
<u>Stellungnahmen zu einzelnen Bestimmungen</u>	
Titel	25
Ingress	26
Artikel 1	36
Artikel 2	40
Artikel 3	54
Artikel 4	64
Artikel 5	76
Artikel 6 und Anhang	86
Artikel 7	95
Artikel 8	100
Artikel 9	106
Artikel 10	115
Artikel 11	117
Artikel 12	119
Artikel 13	123
Artikel 14	126
Artikel 15	129
Artikel 16	133
Artikel 17	134
Artikel 18	135

Das Verzeichnis am Ende des Einleitungsteils führt sämtliche
EINLEITUNG des Vernehmlassungsverfahrens auf und nennt deren
 Abkürzungen.

1 Vorbemerkungen

Aufbau der Zusammenstellung

Der Bundesrat hat mit Beschluss vom 24. Oktober 1990 das EJPD ermächtigt, eine Vernehmlassung bei den Kantonen und bei den Parteien durchzuführen.

Es wurde mit Einladung vom 26. Oktober 1990 an die Kantone und die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien eröffnet, sich bis zum 22. Dezember 1990 zu äussern. Zusätzlich wurden mit Schreiben vom 12. November die Stadträte der Städte Bern und Zürich eingeladen, sich zur Vorlage zu äussern, weil deren Polizeikorps auf dem Stadtgebiet die Aufgaben der Kantonspolizei wahrnehmen und sie von der Verordnung direkt betroffen werden (Art. 3). Von zwei Kantonen wurde die Stellungnahme der Regierung durch eine zusätzliche Stellungnahme eines parlamentarischen Organes ergänzt (Geschäftsprüfungskommission des Kantons Basel-Landschaft und Datenschutzkommission des Kantons Wallis). Sie wurden als Bestandteil der kantonalen Vernehmlassungen betrachtet und in der Zählung nicht doppelt berücksichtigt.

Von den 41 eingeladenen Vernehmlassern hielten 22 die Frist ein. Alle 12 verspätet eingereichten Vernehmlassungen konnten für die Auswertung berücksichtigt werden. 7 Einladungen blieben unbeantwortet (Kanton GL; Parteien EVP, PST, SD, POCH, PSU, AP).

Zusätzlich zu den Eingeladenen nahmen die "Demokratischen Juristinnen und Juristen der Schweiz", zusammen mit dem "Komitee gegen den Schnüffelstaat Schweiz" Stellung.

Angeht diese Überlegung und der Dringlichkeit einer Regelung würde eine Übergangslösung sehrheitlich akzeptiert.

Das Verzeichnis am Ende des Einleitungsteils führt sämtliche Teilnehmer des Vernehmlassungsverfahrens auf und nennt deren Abkürzungen.

2 Aufbau der Zusammenstellung

In einem ersten Teil werden die grundsätzlichen Erwägungen und Kommentare wiedergegeben und im zweiten die Kommentare zu den einzelnen Bestimmungen. Soweit es für die korrekte Zusammenstellung erforderlich schien, wurden sich thematisch entsprechende Kommentare bei einem Artikel gemeinsam gruppiert, auch wenn sie von den Vernehmlassern unterschiedlichen Artikeln zugeordnet worden waren. In der Regel blieb der Wortlaut der Vernehmlassungen bei der Wiedergabe vollständig und unverändert.

3 Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens im Überblick

31 Generelles

Das Spektrum der Stellungnahmen zur Vorlage im ganzen wie auch zu einzelnen Bestimmungen reicht von vorbehaltloser Zustimmung bis zur weitgehenden Ablehnung. Verständlicherweise überwiegen die kritischen Stimmen, negativen Punkte und Änderungsvorschläge, während Zustimmung zu einzelnen Punkten vielfach nicht explizit ausgedrückt wurde. Dies darf bei der Lektüre der Kommentare zu den einzelnen Bestimmungen nicht ausser acht gelassen werden.

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlasser bejaht die Notwendigkeit des Staatsschutzes grundsätzlich und hält dafür, dass der Bund diese Aufgabe weiterhin erfüllen soll. Angesichts dieser Überlegung und der Dringlichkeit einer Regelung würde eine Übergangslösung mehrheitlich akzeptiert.

Die sich gegen einen Erlass in Form einer Verordnung Aussprechenden sind in der Mehrzahl (17 gegen 10). Sie und mit ihnen auch die Mehrzahl der befürwortenden Stimmen fordern eine Regelung auf Gesetzesstufe (Gesetz oder dringlicher Bundesbeschluss; vgl. Grundsätzliches). Besonderer Kritik rufen denn auch die im Ingress der Verordnung genannten Rechtsgrundlagen, die von 16 Vernehmlassern (darunter ZH, ZH-Stadt, BE, BE-Stadt, GE; CVP, SPS und LdU) als ungenügend beurteilt werden (vgl. Ingress).

Weiterer Kritikpunkt ist der (gewollt) auf den heutigen Strukturen aufbauende Charakter der Verordnung. Eine sofortige Realisierung der Reorganisation der Bundesanwaltschaft und der übrigen Forderungen der PUK wird verlangt (u.a. ZH, ZH-Stadt, BS, GE, FDP, SPS, LPS; vgl. Grundsätzliches). Die Mitarbeit der Kantone unter direkter Weisungsbefugnis der Bundesanwaltschaft an die spezialisierten Polizeidienststellen wird vielfach nicht mehr akzeptiert. Es wird auch auf das hängige Bundesgerichtsverfahren i.S. Kanton Genf verwiesen und empfohlen, dessen Ausgang abzuwarten (vgl. Grundsätzliches).

32 Einzelne Hauptpunkte

Aufgaben

Etliche Vernehmlasser verlangen eine weitergehende Konkretisierung der Aufgaben des Staatsschutzes (u.a. ZH, ZH-Stadt, BE-Stadt, BS; vgl. ad Art. 2), unter anderem, um eine bessere Abgrenzung zu den rein kantonalen, vornehmlich kriminalpolizeilichen Aufgaben zu erhalten. Insbesondere die Bekämpfung des "organisierten Verbrechens" wirft hier Fragen auf.

Es finden sich auch Stimmen, die echte Prävention durch die jetzige Formulierung (vor allem von Abs. 2) nicht mehr gewährleistet sehen. Sie verlangen auf diesem Gebiet mehr Kompetenzen für die präventive Polizei (u.a. BE, BE-Stadt, VD). Andere verlangen, das Verbot der Beobachtung politischer Tätigkeit in Artikel 2 Absatz 2 müsse auf die Ausübung aller Grundrechte ausgedehnt werden (u.a. BS, BL, FDP, LdU).

Zusammenarbeit

Mehrere Kantonsregierungen verlangen politische und sachliche Mitspracherechte sowie Kontrollrechte und die Einhaltung des förmlichen Dienstweges statt der direkten Auftragserteilung durch die Bundesanwaltschaft/Bundespolizei an die kantonalen Dienste (u.a. ZH, BE, GE; vgl. ad Art. 3). Überhaupt habe der Bund die Organisationshoheit der Kantone zu respektieren und dürfe nicht die innerkantonalen Zuständigkeiten festlegen (u.a. ZH, BE, VD; FDP, CVP, LdU, LPS). Weiter habe ein künftiger Erlass über den Staatsschutz die Fragen der Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen und insbesondere der Aktenhoheit klar zu regeln (u.a. ZH, BE-Stadt, GE; vgl. ad Art. 4).

Die Zusammenarbeit, wie sie in Artikel 4 vorgesehen ist, wird vielfach als Unterordnungsverhältnis betrachtet, da sie sich an der bisherigen Struktur orientiert. Die Kantone hätten nur Verpflichtungen, die Bundesanwaltschaft nur Rechte. Insbesondere kritisiert wird in diesem Zusammenhang die Verpflichtung der Kantone, von sich aus alle notwendigen Informationen zu liefern. Dies sei der alte Fehler, der zum unbefriedigenden Zustand von heute geführt habe. Die Kantone sollten nur noch auf klaren Auftrag des Bundes aktiv werden und für jede Übermittlung durch diesen abgedeckt sein (u.a. ZH-Stadt, BS, GE, FDP, LPS; vgl. ad Art. 4). Zudem müsse die permanente Orientierung der Kantone sichergestellt werden (Lageberichte).

hang). Es wird befürchtet, dass die expansive Auslegung der
 Als weiterer Mangel der Vorlage wird angeführt, dass die
 Frage der Kosten, die den Kantonen bei der Erfüllung der
 Aufträge des Bundes entstehen, nicht geregelt ist. Ebenso
 wird verschiedentlich verlangt, der Bund müsse für die Aus-
 und Weiterbildung der kantonalen Beamten besorgt sein (u.a.
 ZH, BE, BE-Stadt, GE; vgl. ad Art. 4).

Informationsbeschaffung (Kosten für die EDV-Erfassung müssten
 in selben Erlass geregelt werden und nicht in einem separaten

Die Mittel der Informationsbeschaffung (Art. 5) werden kon-
 trovers kommentiert. Die lateinischen Kantone kritisieren
 sie fast einhellig als ungenügend und ohnehin jedermann zur
 Verfügung stehend (FR, TI, VD, VS, GE, JU; vgl. ad Art. 5).
 Sie fordern die Nennung von Zwangsmassnahmen und nachricht-
 tendienstlicher Mittel, ohne die eine effiziente Aufgabener-
 füllung nicht möglich sei.

Vereinzelt wird dagegen die Erhebung von Informationen bei
 Privaten kritisiert (ZH-Stadt, BL, NE). Dies fördere nur das
 Denunziantentum. (ZH-Stadt, BL, NE) wird von einer Minderheit

Der in den Erläuterungen erwähnte Ermächtigungsvorbehalt für
 Auskünfte von Amtsstellen sei in den Verordnungstext aufzu-
 nehmen (ZH-Stadt, BE, SO, BL, SG, FDP).

Einige Kantone kritisieren, dass der Quellenschutz zu wenig
 "Positivliste" (ZH, FR, TI, AG, VS, NE, JU). Sie machen
 kantonale Gemeinschaftsinteressen geltend und wollen vor

Die Führung eines vom Bundesrat genehmigten Verzeichnisses
 gemäss Artikel 6 wird allgemein begrüsst. Allerdings werden
 die vorgeschlagenen Kriterien teilweise als zu weit gefasst
 bezeichnet (u.a. BE-Stadt, LU, AG, FDP, LdU) und teilweise
 die Erstellung einer namentlichen Liste von Organisationen
 verlangt (u.a. ZH, BS, SG, FDP, LdU; vgl. ad Art. 6 und An-

hang). Es wird befürchtet, dass die extensive Auslegung der Kriterien wieder eine übermässige Beobachtung wie in der Vergangenheit zur Folge haben könnte.

Informationsbearbeitung, EDV

Die Informationsbearbeitung (inkl. Fristen, Zugriff etc.) nach Artikel 7 müsse genauer geregelt werden. Insbesondere die Bearbeitungsvorschriften für die EDV-Erfassung müssten im selben Erlass geregelt werden und nicht in einem separaten (LU, BL, SH, VD, FDP, CVP, GPS). Die regelmässige Überprüfung der Daten müsse verankert werden (BL, FDP).

Weitergabe von Informationen

Die Bestimmung über die Weitergabe von Personendaten wirft verschiedene Fragen auf. So wird die genauere Umschreibung der berechtigten Amtsstellen und ihrer Aufgaben gefordert (Abs. 1 lit. b; u.a. BL, VD, FDP, SPS). Die Weitergabe an Private sei einzuschränken (u.a. SO, FDP, CVP, SPS), oder auszuschliessen (ZH-Stadt, BL, NE) wird von einer Minderheit verlangt.

Auskunftsverfahren

Einige Kantone kritisieren, dass der Quellenschutz zu wenig zum Ausdruck komme (ZH, FR, TI, AG, VS, NE, JU). Sie machen kantonale Geheimhaltungsinteressen geltend und wollen vor allem ihre Beamten, aber auch Informanten vor einer Bekanntgabe in Auskunftsverfahren schützen können.

Wenige Vernehmlasser fordern selbständige Auskunftserteilung durch die Kantone (ZH-Stadt, BL, FDP).

Übergangsrecht

Weiter wird die Forderung nach Einschaltung einer gerichtlichen Instanz im Auskunftsverfahren geltend gemacht (CVP, SPS, LdU).

Berichtigung von Daten

In der Frage der Berichtigung von Informationen verlangen einige wenige Vernehmlasser die Umkehr der Beweislast (LU, BL, NE, CVP, SPS). Demnach sollen Informationen, deren Richtigkeit die Staatsschutzbehörden nicht beweisen können, auf Verlangen des Betroffenen vernichtet werden müssen.

Kontrollen und Aufsicht

Dem Grundsatz der Berichterstattung wird weitgehend zugestimmt, wobei der Wunsch geäußert wird, gewisse Modalitäten näher zu regeln (Form, jährliche Berichte, Verteiler; u.a. BS, BL, GE; ad Art. 12).

Vielfach wird die Verwirklichung einer parlamentarischen Kontrolle des Staatsschutzes auf Bundesebene, teilweise auch auf kantonaler Ebene gefordert (u.a. BS, FDP, CVP; ad Art. 12; BL, SH, NE, LdU, LPS; ad Art. 15; vgl. auch oben, Generelles). Die Funktionen des Bundesanwaltes sollen überdacht und im Sinne der Vorstösse der PUK gestaltet werden. Die Rolle der Kantonsregierungen soll verstärkt werden (BL, VS, GE, ad Art. 14).

Die Abgrenzung der Dienst- von der Fachaufsicht, wie sie in Artikel 15 vorgesehen ist, soll näher definiert werden (UR, BL, AG, FDP).

Übergangsrecht

Ein Vernehmlasser verlangt eine genauere Abgrenzung der Geltung der Staatsschutzverordnung gegenüber der Verordnung über die Behandlung von Staatsschutzakten (BL).

Mehrere Vernehmlasser äussern sich im übrigen zu den Einsichtsverfahren nach der Verordnung über die Behandlung von Staatsschutzakten (im Teil "Grundsätzliches" zusammengefasst).

33 Anforderungen an einen künftigen Erlass

Ein künftiger Erlass kann sich nach den eingegangenen Stellungnahmen materiell durchaus am in Vernehmlassung gegebenen Verordnungsentwurf orientieren. Folgende Änderungen und Grundsatzentscheide sind dabei zu überprüfen:

- Der Erlass sollte auf Gesetzesstufe erfolgen; als Sofortmassnahme wird ein dringlicher Bundesbeschluss akzeptiert.
- Der Erlass sollte sich am Bundesgerichtsurteil in Sachen Kanton Genf orientieren.
- Die Aufgaben des eidgenössischen Staatsschutzes sollen möglichst klar definiert und von anderen, rein kantonalen Aufgaben geschieden werden.
- Die Grundrechte müssen klar garantiert und geschützt sein, nicht aber deren Missbrauch.
- Die Zuständigkeiten für die Erfüllung der Aufgaben sollen klar definiert sein. Die Kantone sind grundsätzlich bereit, im klaren Auftrag und unter Verantwortung des Bundes

an einer föderalistischen Lösung mitzuarbeiten. Dabei sind die Aktenzuständigkeiten klar zu definieren.

Gegen eine Erfüllung der Aufgaben durch Polizeidienste sprach sich kein Vernehmlasser aus. Allerdings muss wohl der Dienstweg auf hoher Stufe und daran anknüpfend allenfalls eine Mitsprachemöglichkeit der Kantone gewährleistet sein. Eine Lösung, die allgemeine vorbehaltlose Zustimmung findet, dürfte schwer zu finden sein.

- In einer föderalistischen Lösung muss der Bund auch Leistungen für die Kantone erbringen: Lageberichte, finanzielle Abgeltung des kantonalen Aufwandes, Ausbildung der Spezialisten.
- Die parlamentarische Kontrolle und die Kontrolle und Aufsicht auf Regierungsebene im Bund muss verankert und zwingend vorgeschrieben werden. Die Kompetenzen der Kantone in diesem Bereich sind zu prüfen.
- Dem Staatsschutz sind Mittel zur Verfügung zu stellen, mit denen er seinen präventiven Auftrag wirksam erfüllen kann. Entsprechende Kontrollen für ihren Einsatz müssen gewährleistet sein.
- Der Erlass einer (namentlichen) Liste von beobachtungswürdigen, (ev. potentiell) staatsgefährdenden Organisationen unter Genehmigung auf hoher Regierungsebene wird begrüsst.
- Die wichtigsten Bearbeitungsvorschriften, insbesondere auch für EDV, müssen im Erlass enthalten sein.
- Im Bereich des Datenschutzes müssen der Quellenschutz und Geheimhaltungsinteressen der Kantone gebührend berücksichtigt werden. Ihre Mitarbeit ist sonst faktisch - wie es zurzeit der Fall ist - in Frage gestellt.

- Prüfwert ist der Vorschlag, die Datenschutzkontrolle in Auskunftsverfahren einer richterlichen Instanz zu übertragen (vgl. die derzeit laufenden Gesetzgebungsarbeiten für ein Datenschutzgesetz und die Revision des BStP im Rahmen der Zusatzbotschaft zum Datenschutzgesetz).

4 Anträge

Die aus der Auswertung resultierenden Schlussfolgerungen bilden zusammen mit anderen Arbeiten Gegenstand eines Aussprachepapiers an den Bundesrat. Dieses wird die Anträge zur Beschlussfassung über das weitere Vorgehen auch betreffend die Verordnung über den Staatsschutz enthalten.

1. Politische Parteien

Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz	BUNDESANWALTSCHAFT
Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz	CVP
Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SPS
Schweizerische Volkspartei	SVP
Liberaler Partei der Schweiz	LPS
Landesring der Unabhängigen	LdU
Grüne Partei der Schweiz	GPS

2. Selbständige Eingaben

Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz	DJS
--	-----

TEILNEHMER DES VERNEHMLASSUNGSVERFAHRENS1. Kantone

Alle bis auf GL

Nach Autokennzeichen

Geschäftsprüfungskommission des
Kantons Basel-Landschaft

BL-GPK

Datenschutzkommission des Kantons Wallis

VS-DSK

2. StädteZürich, Stadtrat
Bern, Stadtrat

ZH-Stadt

BE-Stadt

3. Politische Parteien

Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz

FDP

Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz

CVP

Sozialdemokratische Partei der Schweiz

SPS

Schweizerische Volkspartei

SVP

Liberale Partei der Schweiz

LPS

Landesring der Unabhängigen

LdU

Grüne Partei der Schweiz

GPS

4. Selbständige EingabenDemokratische Juristinnen und Juristen
der Schweiz

DJS

Erläuterung

Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung	2
	Hauptteil	
2.	Aussagen zum Ist-Zustand	3
3.	Konzepte	3
3.1	Leitgedanken	5
3.2	Neuorganisation der staatsanwaltschaftlichen, richterlichen und polizeilichen Tätigkeiten auf Bundesebene	6
3.2.1	Situation heute	6
3.2.2	Vorschlag zur Neuorganisation	7
3.2.2.1	Prinzipien der	7
3.2.2.2	Neuorganisation	8
3.3	Zusammenfassung	9
3.4	Personalunion	9
3.5	Staatsschutz	9
3.5.1	Das Staatsschutzgesetz	10
3.5.2	Seiteneinsatzlage und Polizeiaufträge	10
3.5.3	Kontrolle der Polizeiarbeit	12
4.	Anträge	14
5.	Weiteres Vorgehen	14
	Anhang	
Anhang 1	Strukturen und Ermächtigungen Zusammenarbeit mit den Kantonen und dem Ausland	
Anhang 2	Sicherheitsbild und Sicherheitsstrategie (Nur macht was)	
Anhang 3	Varianten zur Erarbeitung von Sicherheitsbild und Sicherheitsstrategie	

TC TEAM CONSULT AG
Blümlisalpstrasse 56
8006 Zürich

1. Einleitung:

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	2
	<i>Hauptteil</i>	
2.	Aussagen zum Ist-Zustand	3
3.	Konzepte	5
3.1	Leitgedanken	5
3.2	Neuorganisation der staatsanwaltschaftlichen, richterlichen und polizeilichen Tätigkeiten auf Bundesebene	6
3.2.1	Situation heute	6
3.2.2	Vorschlag zur Neuorganisation	7
3.2.2.1	Prinzipien der Neuorganisation	7
3.2.2.2	Neuzuweisung der Aufgaben	8
3.3	Zusammenarbeit mit den Kantonen	9
3.4	Personalunion von Chef der Bundespolizei und Chef der Abteilung Abwehr	9
3.5	Staatsschutz	9
3.5.1	Das Staatsschutzgesetz	10
3.5.2	Beurteilungslage und Polizeiaufträge	10
3.5.3	Kontrolle der Polizeiarbeit	12
4.	Anträge	14
5.	Weiteres Vorgehen	14
	<i>Anhang</i>	
Anhang 1	Strukturen und Entflechtungen Zusammenarbeit mit den Kantonen und dem Ausland	
Anhang 2	Sicherheitsbild und Sicherheitstrategie (Wer macht was)	
Anhang 3	Varianten zur Erarbeitung von Sicherheitsbild und Sicherheitstrategie	

2. Aussagen zum Ist-Zustand

1. Einleitung:

Die heutige Situation der Bundesanwaltschaft und das dazugehörige Umfeld lassen sich wie folgt charakterisieren:

Gesamtauftrag:

Umsetzung der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse im Zusammenhang mit der parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK), insbesondere Reorganisation der Bundesanwaltschaft.

(Vertrag vom 9.4.90 zwischen der Eidgenossenschaft und TC Team Consult AG)

Der Gesamtauftrag ist in Unteraufträge aufgeteilt, die in verschiedenen Arbeitsgruppen und Untergruppen bearbeitet werden.

Der vorliegende Zwischenbericht gliedert sich in einen kurz gehaltenen Hauptteil und einen Anhang. Ziel des Zwischenberichtes ist es, Grundsatzentscheide hinsichtlich der vorgeschlagenen Konzepte zu erreichen, um die zielgerichtete Weiterarbeit zu ermöglichen. Im Hauptteil werden die Resultate der Arbeitsgruppe 'Aufgabenstellung 90-95' beziehungsweise der Untergruppe 'Strukturen / Entflechtungen' dargestellt. Es handelt sich dabei um erste Konzepte. Der Anhang enthält Zusatzinformationen zu diesen Themen und erste Ueberlegungen aus der Untergruppe Zusammenarbeit mit den Kantonen und dem Ausland/Europa. Der Detaillierungsgrad der Vorschläge ist heute noch verschieden.

Die Arbeit mit den andern Aufgaben der Bundesanwaltschaft nicht genügend verknüpft. Die Ausrichtung auf die Zukunft ist wenig ausgeprägt. Eine Auftragsüberprüfung drängt sich auf. Die Kontrolle der Tätigkeiten der Bundesanwaltschaft ist zu intensivieren.

Im Ausland bestehen verschiedene Formen von parlamentarischer Aufsicht respektive Kontrollen über die der Bundesanwaltschaft entsprechenden Tätigkeiten.

Vergleicht man den personellen Aufwand für den Staatsschutz in der Schweiz mit andern Ländern, stellt man fest, dass z.B. in Osterreich, Holland oder Belgien wesentlich grössere Mittel eingesetzt werden.

Organisation

Die heutige Organisation ist das Resultat einer historisch gewachsenen Struktur. Die Gewaltentrennung (polizeiliche und gerichtliche Tätigkeiten) ist nicht genügend gewährleistet. Polizeifragen werden noch in einem andern Bundesamt behandelt. Es besteht damit keine eindeutige Anlaufstelle für Polizeifragen. Der moderne Einsatz von EDV Mitteln ist ungleichmässig und zum Teil ungenügend.

2. Aussagen zum Ist-Zustand

Die heutige Situation der Bundesanwaltschaft und das dazugehörige Umfeld lassen sich wie folgt charakterisieren:

• Aufgaben

Die Bundesanwaltschaft hat vielfältige Aufgaben, vor allem in den Bereichen der Verbrechensbekämpfung und der Sicherheit im Innern. Als Folge des PUK-Berichtes ist heute insbesondere der Staatsschutz umstritten. Je nach politischer oder persönlicher Einstellung wird Staatsschutz als unabdingbar angesehen oder es wird erklärt, er sei zu reduzieren oder ganz abzuschaffen.

Aufgaben des Staatsschutzes sind:

- frühzeitige Feststellung von Aktivitäten, die auf eine widerrechtliche, namentlich gewaltsame Aenderung unserer staatlichen Ordnung abzielen
- Ergreifen erforderlicher präventiver und nötigenfalls repressiver Massnahmen gegen Spionage und Terrorismus, sowie gegen den gewalttätigen Extremismus und Rassismus
- Mithilfe bei der Bekämpfung des illegalen Drogen- und Waffenhandels, sowie des organisierten Verbrechens

Die Aufgaben des Staatsschutzes sind bis heute nicht gesamthaft gesetzlich geregelt und mit den andern Aufgaben der Bundesanwaltschaft nicht genügend vernetzt. Die Ausrichtung auf die Zukunft ist wenig ausgeprägt. Eine Auftragsüberprüfung drängt sich auf. Die Kontrolle der Tätigkeiten der Bundesanwaltschaft ist zu intensivieren.

Im Ausland bestehen verschiedene Formen von parlamentarischer Aufsicht respektive Kontrollen über die der Bundesanwaltschaft entsprechenden Tätigkeiten.

Vergleicht man den personellen Aufwand für den Staatsschutz in der Schweiz mit andern Ländern, stellt man fest, dass z.B. in Oesterreich, Holland oder Belgien wesentlich grössere Mittel eingesetzt werden.

• Organisation

Die heutige Organisation ist das Resultat einer historisch gewachsenen Struktur. Die Gewaltentrennung (polizeiliche und gerichtliche Tätigkeiten) ist nicht genügend gewährleistet. Polizeifragen werden noch in einem andern Bundesamt behandelt. Es besteht damit keine eindeutige Anlaufstelle für Polizeifragen. Der moderne Einsatz von EDV Mitteln ist ungleichmässig und zum Teil ungenügend.

● Personal

Die personelle Dotierung genügt den heutigen und zukünftigen Aufgaben nicht. Personalbegehren der Bundesanwaltschaft wurden nicht berücksichtigt. Es fehlt eine moderne Mitarbeiterführung mit z. B. einem umfassenden Ausbildungs- und Weiterbildungskonzept.

● Betriebsklima

Ueberbordende und unwahre Medienberichterstattung und mangelnde politische Unterstützung haben die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen demotiviert. Bei hohem Arbeitsdruck ist der Einsatz trotzdem noch überwiegend engagiert.

● Zusammenarbeit mit den Kantonen

Es fehlt eine umfassende gesetzliche Verankerung. Es fehlt auch an klarer Abgrenzung der Verantwortungen. Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen ist nicht im Gleichgewicht. Zwischen Bund und Kantonen besteht eine Vertrauenskrise. Im Sektor Staatsschutz ist der Informationsfluss praktisch zum Erliegen gekommen. Die Kantone wünschen klare Aufträge für die vom Bund verlangten Tätigkeiten. In gewissen Sektoren besteht die Gefahr der Doppelspurigkeit.

● Oeffentlichkeit

Das Ansehen der Bundesanwaltschaft hat in der Oeffentlichkeit stark gelitten. Staatsschutz, Fichenaffäre, politische Polizei sind Diskussionsthemen von Parlament und Oeffentlichkeit. Wert und Nutzen einer Bundesanwaltschaft werden in Frage gestellt.

● Globales Umfeld

Die politischen und sozialen Umwälzungen - insbesondere in Osteuropa -, aber auch die nationale und internationale Kriminalitätsentwicklung verlangen eine entsprechende Berücksichtigung der Veränderungen.

Gefordert sind damit

- neues Denken
- neue Konzepte
- neue Strukturen

3. Konzepte

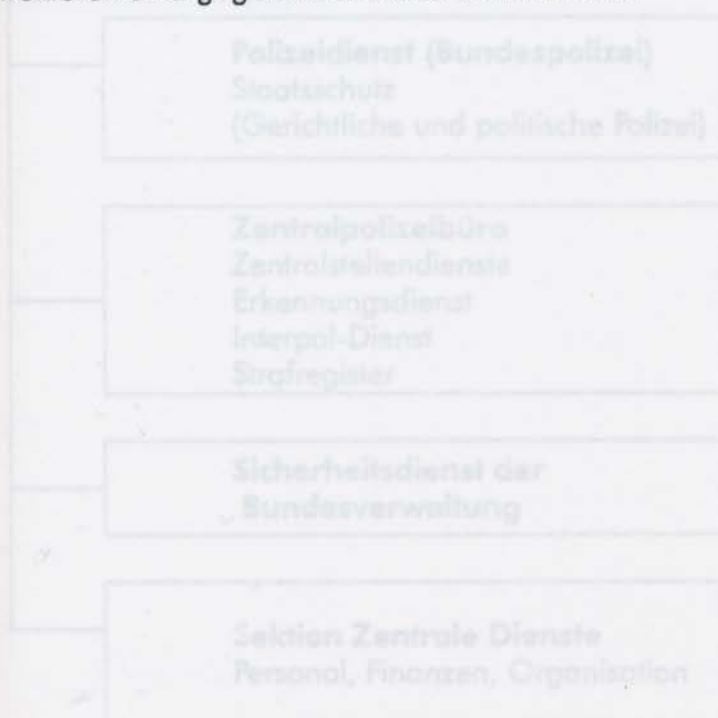
Die nachfolgenden Konzepte sind das Resultat der Arbeitsgruppe 'Aufgabenstellung 90-95' bzw. Untergruppe 'Strukturen / Entflechtungen'

3.2.1 Situation heute

3.1 Leitgedanken

Für die Erarbeitung der ersten Konzepte wurden folgende Leitgedanken formuliert

- Die Aufgaben sind rechtsstaatlich, möglichst logisch und möglichst effizient zu gruppieren und zu organisieren.
- Die Tätigkeiten sind so zu strukturieren, dass auf Veränderungen rasch und flexibel reagiert werden kann.
- Parallelorganisationen sind zu vermeiden.
- Nicht nur die juristischen Verpflichtungen, sondern auch gegenseitiges Vertrauen und neuer Wille zur konstruktiven Zusammenarbeit sind die fundamentalen Voraussetzungen für das Zusammenwirken von Bund und Kantonen.
- Bewährte Strukturen auf Bundesebene sind zu belassen, bewährte kantonale Strukturen sind gegebenenfalls zu übernehmen.

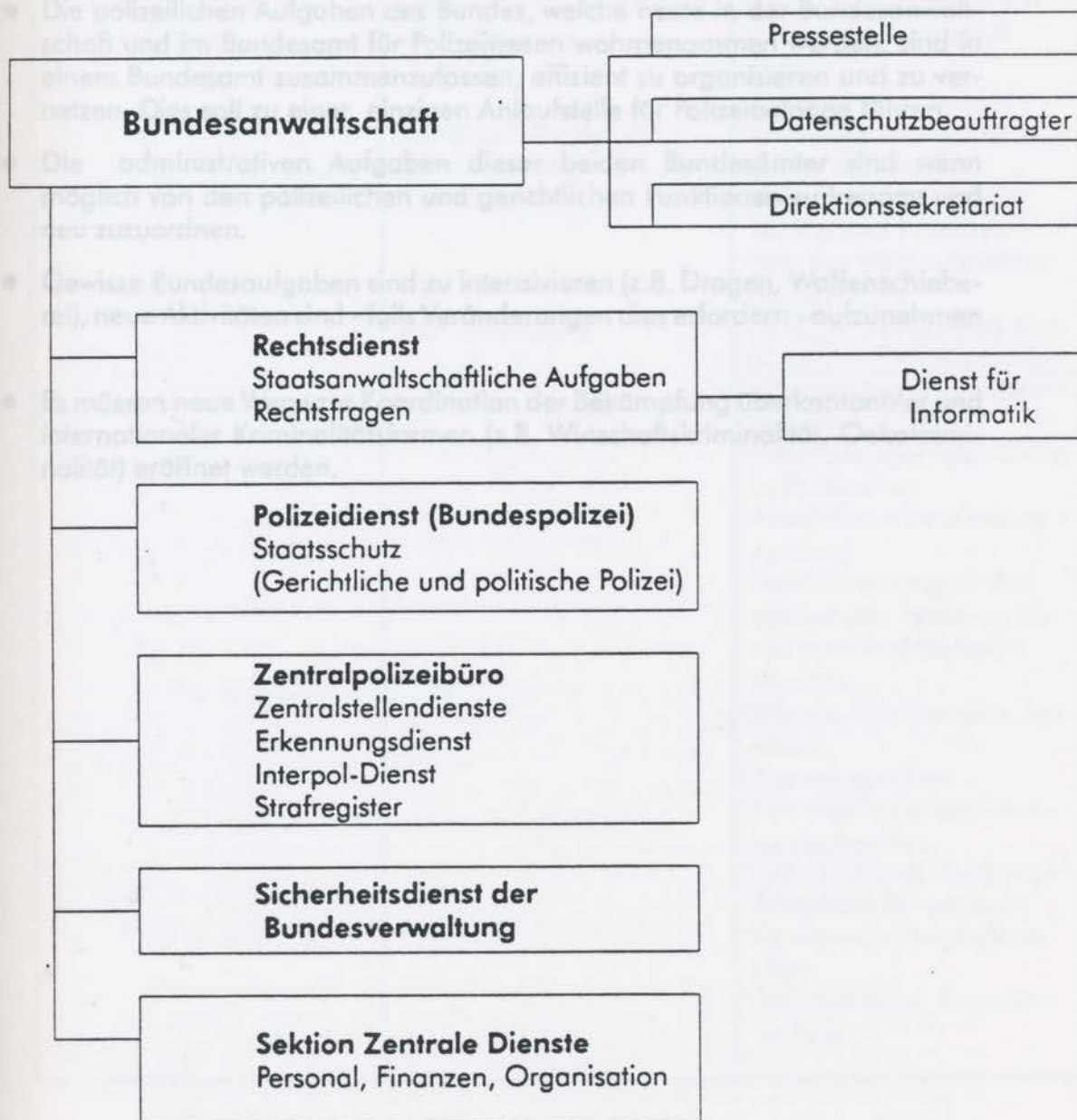


3.2 Neuorganisation der staatsanwaltschaftlichen, richterlichen und polizeilichen Tätigkeiten auf Bundesebene

In Anlehnung an die Neuorganisation der heutigen Bundesanwaltschaft, unter Einbezug des Bundesamtes für Polizeiwesen, im Detail beschrieben.

3.2.1 Situation heute

Organigramm der heutigen Bundesanwaltschaft



3.2.2 Vorschlag zur Neuorganisation Aufgaben

In Anhang 1, Kapitel I - III wird die Neuorganisation der heutigen Bundesanwaltschaft, unter Einbezug des Bundesamtes für Polizeiwesen, im Detail beschrieben.

3.2.2.1 Prinzipien für die Neuorganisation

- Die staatsanwaltschaftlichen Aufgaben der heutigen Bundesanwaltschaft sind von ihren übrigen polizeilichen und administrativen Funktionen abzutrennen. Sie sind gegeneinander klar abzugrenzen.
- Die polizeilichen Aufgaben des Bundes, welche heute in der Bundesanwaltschaft und im Bundesamt für Polizeiwesen wahrgenommen werden, sind in einem Bundesamt zusammenzufassen, effizient zu organisieren und zu vernetzen. Dies soll zu einer einzigen Anlaufstelle für Polizeibelange führen.
- Die administrativen Aufgaben dieser beiden Bundesämter sind wenn möglich von den polizeilichen und gerichtlichen Funktionen zu trennen und neu zuzuordnen.
- Gewisse Bundesaufgaben sind zu intensivieren (z.B. Drogen, Waffenschleberei), neue Aktivitäten sind - falls Veränderungen dies erfordern - aufzunehmen
- Es müssen neue Wege zur Koordination der Bekämpfung überkantonaler und internationaler Kriminalitätsformen (z.B. Wirtschaftskriminalität, Oekokriminalität) eröffnet werden.

3.2.2.2 Neuzuweisung der Aufgaben

Staatsanwaltschaftliche und richterliche Aufgaben	Polizeiliche Aufgaben	Administrative Aufgaben
<ul style="list-style-type: none"> ° Untersuchungsaufgaben ° Staatsanwaltschaftliche Aufgaben ° Urteilsfindung ° Weitere Aufgaben der Strafverfolgung 	<ul style="list-style-type: none"> ° Präventive Polizei ° Gerichtliche Polizei ° Polizeiliche Koordinations- und Hilfstätigkeiten ° Internationale Rechtshilfe in Strafsachen ° Sicherheitsfragen der Bundesverwaltung ° Stabsdienste ° Kriminalstatistik 	<ul style="list-style-type: none"> Heutiger Bereich der Bundesanwaltschaft ° Rechtsetzungsgeschäfte ° Zentralstrafregister ° Asyl-, Einbürgerungsfragen, ausländerrechtlichen Fernhaltemassnahmen ° Rednerbeschluss und Propagandabeschluss ° Vollzug rechtskräftiger Urteile und Entscheidungen der eidgenössischen Strafgerichte Heutiger Bereich des Bundesamtes für Polizeiwesen ° Erlasse über den Strassenverkehr ° Internationale Rechtshilfe in Zivilsachen ° Amtshilfeverkehr mit dem Ausland ° Nachforschungen Aufenthalt von Personen im nichtstrafrechtlichen Bereich ° Erlasse Spielbanken, Lotterien ° Ausweisschriften ° Fürsorgeleistungen Auslandschweizer ° Unterstützung Bedürftiger ° Schweizer Bürgerrecht ° Staatsangehörigkeitssachen ° Staatsverträge Strassenverkehr

3.3 Zusammenarbeit mit den Kantonen

Erste Ueberlegungen zum Problemkreis Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sind in Anhang 1, Kapitel IV zusammengefasst. Für die Ausarbeitung eines detaillierteren Konzeptes bedarf es noch zusätzlicher Gespräche mit den Vertretern von Bund und Kantonen. Sicher ist, dass eine bessere gesetzliche Basis formuliert werden muss (Artikel 17 BSTP muss revidiert und ergänzt werden). Die Zusammenarbeit ist heute unbefriedigend (siehe auch Bemerkungen unter Punkt 'Aussagen zum Ist-Zustand'). Teilweise war sie es auch schon vor der Fichenaffäre.

3.4 Personalunion von Chef der Bundespolizei und Chef der Abteilung Abwehr

Die präventiven Tätigkeiten der Bundespolizei und der Abteilung Abwehr verfolgen das gleiche Ziel: Schutz des Staates gegen illegale Angriffe. Die Tätigkeiten sind stark voneinander abhängig. Zwei parallele Organisationen dafür einzusetzen, ist aber übertrieben. Vorgeschlagen wird

- Die Personalunion mit der Unterstellung unter zwei Departemente im bisherigen Sinn ist aufzugeben
- Die Nachrichtenbeschaffung ist in einer Verwaltungseinheit zusammenzufassen
- Im Kriegsfall sind die Nachrichtenspezialisten zu militarisieren und dem Armeekommando zu unterstellt

Erläuterungen dazu finden sich in Anhang 1, Kapitel V.

3.5 Staatsschutz

Im Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik (1.10.90) sind unter dem Titel Staatsschutz die Themen 'Akzentverschiebung bei den Aktivitäten', 'Neuorientierung des präventiven Staatsschutzes' und 'der sicherheitspolitische Auftrag des Staatsschutzes' in grundsätzlicher Form behandelt worden.

Im vorliegenden Zwischenbericht wird der Akzent auf die Erfassung der heutigen, staatsschutzrelevanten Bedrohung der inneren Sicherheit und auf die darauf basierende Formulierung der Polizeiaufträge gelegt.

Ein auf die heutigen Bedürfnisse überprüfter und neu ausgerichteter Staatsschutz ist notwendig und unverzichtbar. Ein demokratischer Rechtsstaat muss seine Bürger und seine Institutionen schützen. Welche spezifischen Aufgaben der Polizei aus diesem allgemeinen Auftrag abgeleitet werden, verlangt in der

Auftragserteilung und in der Anwendung hohe Sensibilität gegenüber den Rechten der Bürger.

Der präventive Staatsschutz soll sich nicht mit der legalen politischen Betätigung befassen. Da es aber vorkommen kann, dass eine legale Tätigkeit rechtswidrigen Aktivitäten vorgeschoben wird oder sich Einzelpersonen oder Gruppen in legal tätige Organisationen einschleichen, um staatsschutzrelevante Umtriebe zu entfalten, muss in Ausnahmefällen auch die legale politische Tätigkeit von Organisationen beobachtet werden können.

Voraussetzungen für einen von Parlament und Öffentlichkeit akzeptierten Staatsschutz sind

- ein klarer gesetzlicher und politischer Rahmen
- eine aktuelle Einschätzung der Bedrohung
- klare Polizeiaufträge
- eine vertrauensbildende Kontrolle

Um diese Voraussetzungen zu erfüllen, sind

- ein Staatsschutzgesetz zu schaffen
- und
- die Voraussetzungen für
 - die Erarbeitung aktueller Bedrohungslagen
 - die Umsetzung in Polizeiaufträge
 - einen effizienten, unbürokratischen Kontrollmechanismus zu erarbeiten.

3.5.1 Das Staatsschutzgesetz

Für die Umsetzung der Reorganisation der heutigen Bundesanwaltschaft muss ein Staatsschutzgesetz geschaffen werden, das insbesondere den Staatsschutz regelt, daneben aber auch die Aufgaben der Bundesanwaltschaft, soweit dafür nicht einlässliche gesetzliche Grundlagen bestehen. Der Gesetzesentwurf soll im Jahr 1991 in eine Vernehmlassung geschickt und anschliessend möglichst rasch den Räten unterbreitet werden.

3.5.2 Beurteilungslage und Polizeiaufträge

Im Interesse der inneren und äusseren Sicherheit der Eidgenossenschaft müssen Informationen über mögliche Gefahren rechtzeitig beschafft werden. Der Auftrag zur Beschaffung dieser Informationen ist durch Gesetz, Weisungen und Pflichtenhefte nicht vollständig abgedeckt. Der nicht konkret formulierte Auftrag (z. B. an die Eidgenössische Kommission für die Sicherheitspolitik) und Zürich (Flughafen), müssen eventuell eigene Sicherheits-

lierte Teil des Auftrages bezieht sich auf die Erfassung von Vorgängen im Vorfeld strafbarer Handlungen. Die entsprechende polizeiliche Tätigkeit ist die sensible und intelligente Beobachtung und Erfassung sich abzeichnender Gefahr. Wer oder was beobachtet werden soll, ist die direkte Folge einer stets aktuellen Interpretation der Umweltsentwicklung. Die Interpretation muss mit konkreten Aufträgen an die zuständigen Polizeiorganisationen umgesetzt werden, ohne dass aber deren Aufmerksamkeit gegenüber plötzlich auftretenden neuen Gefahren leiden darf.

Sicherheitsbild und Sicherheitsstrategie

(Definition Sicherheitsbild: Darstellung der aktuellen Bedrohungslage inklusive Gewichtung der Bedrohungselemente)

Für die Beschaffung der für ein **Sicherheitsbild** notwendigen Informationen werden die kantonalen Polizeikorps und der Nachrichtendienst des neuen Amtes für Polizei eingesetzt. Der Nachrichtendienst auf Bundesebene muss zu diesem Zweck mit Fachleuten ergänzt werden, welche in der Nachrichtenbeschaffung und -auswertung die entsprechende Ausbildung und Erfahrung besitzen. Die Nachrichten werden einem neu zu schaffenden Gremium (**Sicherheitskommission**) zugeleitet, das entweder im EJPD, im Rahmen der Lagekonferenz oder auf der Ebene Bundeskanzlei angesiedelt ist. Die Sicherheitsdelegation setzt sich aus Vertretern des Bundes und der Kantone, sowie aus Externen zusammen. Den Externen ist vor allem die Rolle der unabhängigen und unvoreingenommenen Analytiker und Interpreten zugedacht, die Vertreter von Bund und Kantonen sorgen vor allem für eine aktuelle Informationsbasis.

Wichtige Voraussetzungen für die Sicherheitskommission sind:

- schnelles, unvoreingenommenes und unbürokratisches Handeln
- direkter Zugang zum Departementsvorsteher
- keine unklaren Schnittstellen zu bereits bestehenden Gremien

Die Sicherheitskommission erarbeitet ein Sicherheitsbild, das die aktuelle Sicherheitslage wiedergibt, das die einzelnen Elemente gewichtet und so ein für das Sicherheitsmanagement wichtiges Beurteilungskriterium schafft. Das Sicherheitsbild ist die Grundlage für eine umfassende **Sicherheitsstrategie**, die durch das Bundesamt für Polizei formuliert wird. Die Strategie definiert die Schwerpunkte auf Bundes- und Kantonebene.

Der Vorsteher des EJPD, eventuell sogar der Gesamtbundesrat, genehmigt die Sicherheitsstrategie und die wichtigen Modifikationen der dauernden Massnahmen. Für wichtige Einzelentscheide wird die Zuständigkeit ebenfalls beim Bundesrat oder dem Vorsteher EJPD festgelegt. Dieser muss für departementsübergreifende Fragen auch die entsprechenden Departementschefs einbeziehen, z.B. des EDA und des EMD.

Die Entscheide werden von der Bundespolizei vollzogen, die soweit notwendig alle oder die betroffenen Kantonspolizeien informiert und in den Vollzug einbezieht. In den Kantonen, vor allem Bern (Bundesstadt), Genf (internationale Organisationen) und Zürich (Flughafen), müssen eventuell eigene Sicherheits-

strategien entwickelt werden, die vom Bund angeordnet werden, aber nicht in den Einzelheiten geregelt werden können.

Auf Kantonsebene können spezifisch regionale Sicherheitsbilder entwickelt werden. Die Rolle kantonaler Regierungen und Parlamente bei der Erarbeitung und bei der Kontrolle der Sicherheitsstrategie ist noch zu definieren.

Mit der Formulierung einer Sicherheitsstrategie und mit der Weitergabe der daraus abgeleiteten Schwerpunkte für die Polizeiarbeit und insbesondere mit der Festlegung konkreter und verbindlicher Aufträge (u.a. Positivliste), übernimmt der Bundesrat die politische Verantwortung für den gesamten Polizeiauftrag.

Durch die Sicherheitsstrategie wird zudem das Problem der Informationsbeschaffung in einen Rahmen gestellt, der klare Verhältnisse schafft. Die Bewirtschaftung der gesammelten Informationen muss mit Sorgfalt und Sensibilität erfolgen.

Zuständigkeiten und Aufgaben für Sicherheitsbild und Sicherheitsstrategie sind in Anhang 2a und 2b beschrieben.

3.5.3 Kontrolle der Polizeiarbeit

Die PUK hat durch eine parlamentarische Initiative vorgeschlagen, dass die beiden Geschäftsprüfungskommissionen eine gemeinsame Delegation mit den Kompetenzen einer PUK bilden können. Dies wird vor allem für Geschäfte in Erwägung gezogen, bei denen der Bundesrat Vorbehalte des Amtsgeheimnisses anbringt, d.h. insbesondere auch der Staatsschutz.

Der Bundesrat hat in der PUK-Debatte dazu Stellung genommen und seine Präferenz für eine besondere **Sicherheitsdelegation** geäußert, die ausserhalb der GPK steht und der gegenüber keine Amtsgeheimnisse gelten würden.

Beim Einsatz eines Kontrollgremiums sind die Handhabung folgender Aspekte besonders zu beachten:

- Kontrollrechte
- Zugang zu sensiblen Informationen
- Geheimhaltung
- Art der Berichterstattung
- Verantwortung

Die erste Verantwortung für die Polizeiarbeit und damit für deren Kontrolle trägt das dafür zuständige Bundesamt und das EJPD. Als zusätzliche Kontrollinstanz ist ein parlamentarischer Ausschuss einzusetzen.

Das Kontrollkonzept heisst damit:

- Kontrolle durch Bundesamt und Departement
- Kontrolle durch das Parlament
 - Bildung einer parlamentarischen Kommission aus beiden Räten
 - Wahl durch die Räte
 - Zusammensetzung paritätisch
 - Amtsdauer 3-5 Jahre
 - periodische Berichte an den Bundesrat

5. Weiteres Vorgehen

- Einholung der Zustimmung zu den Anträgen vom Departementsvorsteher beziehungsweise vom Gesamtbundesrat. Weiterentwicklung und Ausarbeitung der Konzepte.
- Nach Vorliegen der Grundsatzentscheide Orientierung der Betroffenen und anschliessend der Öffentlichkeit.
- Weiterbearbeitung der übrigen Aufträge.

4. Anträge

- Abtrennung der staatsanwaltschaftlichen und richterlichen Funktionen von der heutigen Bundesanwaltschaft, Beibehaltung des Namens für die neue Staatsanwaltschaft, Zuweisung typisch richterlicher Funktionen im Strafrecht ausserhalb der heutigen Bundesanwaltschaft, die nicht von einem Untersuchungsrichter oder einem Strafrichter wahrgenommen werden (z.B. in der Rechtshilfe)
- Zusammenfassung aller polizeilicher Funktionen und der eng damit zusammenhängenden Administrativfunktionen in einem Bundesamt für Polizei (z. B. im Bundesamt für Polizeiwesen)
- Zuweisung anderer administrativer Arbeiten an andere Bundesämter
- Einsetzung einer Sicherheitskommission im Rahmen des EJPD (oder im Rahmen der Lagekonferenz, oder auf der Ebene Bundeskanzlei) zur Erarbeitung des Sicherheitsbildes
- Einsetzung einer Strategiegruppe im Rahmen des neuen Bundesamtes für Polizei zur Erarbeitung der Sicherheitsstrategie
- Einsetzung einer Kommission (Sicherheitsdelegation), gebildet aus beiden Räten, zur Kontrolle der Polizeiarbeit auf Bundesebene

5. Weiteres Vorgehen

- Einholung der Zustimmung zu den Anträgen vom Departementsvorsteher, beziehungsweise vom Gesamtbundesrat. Weiterentwicklung und Ausarbeitung der Konzepte.
- Nach Vorliegen der Grundsatzentscheide Orientierung der Betroffenen und anschliessend der Öffentlichkeit.
- Weiterbearbeitung der übrigen Aufträge.

Projektorganisation «BASIS»

- Strukturen und Entflechtungen
- Zusammenarbeit mit den Kantonen und dem Ausland

I. Die Ausgangslage der Überlegungen Konzeptvorschlag

Inhalt

	Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und insbesondere die Bundesanwaltschaft stehen den folgenden verwaltungsmässigen und politischen Schwierigkeiten gegenüber:	
	Einleitung	1
I.	Die Ausgangslage der Überlegungen	2
II.	Trennen oder vereinigen	5
III.	Anwendung der Konzepte	8
IV.	Die Zusammenarbeit mit den Kantonen	18
V.	Personalunion von Chef der Bundespolizei und Chef der Abteilung Abwehr	20
	• Unklarheiten innerhalb des Departements und über die Zusammenarbeit mit den Kantonen,	
	• Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit der Bundesämter mit den Kantonen.	

2. Grundzüge

- a) Eine neue Struktur muss auf ein Konzept abgestützt werden.
- b) Dieses Konzept muss übereinstimmen mit:
 - einem Minimum an Traditionen (des Bundes, aber auch der Kantone),
 - den gegenwärtigen und voraussichtbaren politischen Entwicklungen.
- c) Das Konzept ist ein Werk, das im einzelnen ausgehandelt und langfristig verwirklicht werden muss.
- d) Nach Annahme des Konzeptes können erarbeitet werden:
 - die praktischen Umsetzungen.

1. Die Ausgangslage der Überlegungen

3. Politische Voraussetzungen

- a) Es ist momentan undenkbar:

1. Schwierigkeiten

- ein eidgenössisches Polizeikorps zu schaffen, das parallel zu den
- Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und insbesondere die Bundesanwaltschaft stehen den folgenden verwaltungsmässigen und politischen Schwierigkeiten gegenüber:
- b)
 - Verknüpfung des öffentlichen Anklägers mit der Polizeitätigkeit, beizubehalten,
 - Weit verstreute Polizeitätigkeiten (gegenwärtig ein geschichtlich gewachsenes Mosaik von Tätigkeiten),
 - c)
 - Fehlen von Bestimmungen über die Einsicht in Informationen, über welche die Polizei verfügt,
 - eine schnelle und unbürokratische Bekämpfung der Kriminalität
 - d)
 - Unklarheiten innerhalb des Departements und über die Zusammenarbeit mit den Kantonen,
 - die verfassungsmässigen Rechte der Bürgerinnen und Bürger
 - Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit der Bundesämter mit den Kantonen.

2. Grundsätze

- a) **Eine neue Struktur muss auf ein Konzept abgestützt werden.**
- b) Dieses Konzept muss übereinstimmen mit:
 - einem Minimum an Traditionen (des Bundes, aber auch der Kantone),
 - den gegenwärtigen und voraussehbaren politischen Entwicklungen.

4. Art der Aufgaben

- c) Das Konzept ist ein Werk, das im einzelnen «ausgehandelt» und langfristig verwirklicht werden muss.
- d) Nach Annahme des Konzeptes können erarbeitet werden:
 - die praktischen Umsetzungen,
 - die Änderung der entsprechenden gesetzlichen Vorschriften.

3. Politische Voraussetzungen

- a) Es ist momentan undenkbar:
 - ein eidgenössisches Polizeikorps zu schaffen, das parallel zu den kantonalen Polizeikorps tätig ist.
- b) Es ist momentan schwierig:
 - in der Bundesanwaltschaft eine Verbindung Polizei - Anklage beizubehalten,
 - den Begriff «politische Polizei» beizubehalten.
- c) Es ist unentbehrlich:
 - eine schnelle und unbürokratische Bekämpfung der Kriminalität zu gewährleisten,
 - die verfassungsmässigen Rechte der Bürgerinnen und Bürger wirkungsvoll zu schützen,

- den Schutz der demokratischen Institutionen zu gewährleisten,
- schnell gegen neue Formen der Kriminalität vorgehen zu können,
- die Stellung des Bundes als Koordinator zwischen den Kantonen zu erneuern und auszubauen,
- die Verbindung zwischen den schweizerischen und ausländischen Polizeibehörden zu vereinfachen und zu verbessern.

4. Art der Aufgaben

Obwohl Abgrenzungskriterien nicht immer klar sind, kann man folgende Aufgabenstellungen unterscheiden:

- (1) Tätigkeiten im «Sicherheitsbereich» (präventive Polizei),
- (2) Ermittlungstätigkeiten (gerichtliche Polizei),
- (3) Untersuchungstätigkeiten,
- (4) Anklageerhebung (staatsanwaltliche Tätigkeiten),
- (5) Urteilsfindung,
- (6) administrative Tätigkeiten.

Die Punkte (1) und (6) werden üblicherweise der Exekutive, die Punkte (2) bis (4) hingegen der Judikative zugeordnet. Diese Zuordnungen sagen aber noch nichts über die erforderlichen Hierarchieverhältnisse aus.

Die Aufzählung besagt noch nicht, dass sämtliche Tätigkeiten unbedingt voneinander getrennt werden müssen. Sie soll lediglich als Hilfe für die folgenden Überlegungen dienen.

2. Grundsätze der Trennung

- a) Die administrativen Aufgaben müssen von den Sicherheitsaufgaben und der Ermittlungstätigkeit getrennt werden.

Diese grundsätzliche Trennung wird aus administrativen Gründen (unterschiedliche Betrachtungsweise) und aus politischen Gründen (Klarheit) vorgeschlagen.

- b) Die administrativen Aufgaben, die Sicherheitsaufgaben und die Ermittlungstätigkeit müssen von der Untersuchung, der Anklage und der Urteilsfindung getrennt werden.

Diese grundsätzliche Trennung ist vorwiegend juristischer Natur (Gewaltenteilung). Sie muss auf jeden Fall funktionenmäßig realisiert werden.

Die Anklage (Aufgabe des Bundesanwaltes) kann die damit zusammenhängenden rechtlichen Entscheide mitumfassen.

- c) Die Untersuchung, die Anklage und die Urteilsfindung müssen

II. Trennen oder vereinigen

Diese grundsätzliche Trennung ist juristischer (Europäische Menschenrechtskonvention) und politischer Natur (Klarheit).

3. Grundsätze der Vereinigung

1. Stellung der PUK

Es ist nützlich, sich die PUK-Vorschläge als Vorgabe zusammengefasst vor Augen zu halten:

- a) Das Prinzip der Gewaltenteilung muss vermehrt beachtet werden.

Motion I: «Entflechtung der Funktionen des Bundesanwaltes».

- b) Die Koordination und die gesamthafte Betrachtungsweise müssen verbessert werden.

Postulat I: «Bundesanwaltschaft»

Es besteht aus verschiedenen Verwaltungsteilen, die anderen

EFPO,

der Schweizerische Polizeidirektor,

der Erkennungsdienst,

INTERPOL

2. Grundsätze der Trennung

- a) Die administrativen Aufgaben müssen von den Sicherheitsaufgaben und der Ermittlungstätigkeit getrennt werden.

Diese grundsätzliche Trennung wird aus administrativen Gründen (unterschiedliche Betrachtungsweise) und aus politischen Gründen (Klarheit) vorgeschlagen.

- b) Die administrativen Aufgaben, die Sicherheitsaufgaben und die Ermittlungstätigkeit müssen von der Untersuchung, der Anklage und der Urteilsfindung getrennt werden.

Diese grundsätzliche Trennung ist vorwiegend juristischer Natur (Gewaltentrennung). Sie muss auf jeden Fall funktionsmässig realisiert werden.

- b) Die Anklage (Aufgabe des Bundesanwalts) kann die damit zusammenhängenden rechtlichen Entscheide mitumfassen.

- c) Die Untersuchung, die Anklage und die Urteilsfindung müssen voneinander getrennt sein.

Diese grundsätzliche Trennung ist juristischer (Europäische Menschenrechtskonvention) und politischer Natur (Klarheit).

3. Grundsätze der Vereinigung

- a) Die polizeilichen Tätigkeiten müssen unter einer einzigen Führung zusammengefasst werden.

Diese Tätigkeiten können aufgrund ihrer Art definiert werden:

- Ermittlungstätigkeit,
- Prävention (präventive Polizei),
- polizeiliche Hilfstätigkeit,

Es handelt sich um eidgenössische Verwaltungsstellen, die anderen Dienststellen des Bundes oder der Kantone ihre Hilfstätigkeiten zur Verfügung stellen. Dies sind:

RIPOL,
der Schweizerische Polizeianzeiger,
der Erkennungsdienst,
INTERPOL.

Die aus dem Vollzug von internationalen Abkommen resultierenden Tätigkeiten, wie die internationale Rechtshilfe, könnten auch hier eingegliedert werden: sie gehören manchmal zur gerichtlichen oder präventiven Polizei und beinhalten auch Elemente der polizeilichen Hilfstätigkeiten.

- der Sicherheitsdienst der Bundesverwaltung,

Vorstellbar wäre, in diesem Bereich auch den Schutz der schweizerischen Vertretungen im Ausland einzugliedern.

- die allgemeinen Dienste.

Es handelt sich um die für die polizeilichen Tätigkeiten unentbehrliche administrative Infrastruktur: Personal, Finanzen, Informatik usw.

- b) An der Spitze der polizeilichen Tätigkeiten braucht es keinen Bundesanwalt, sondern einen «Polizeichef», der einem Bundesamt vorsteht.

- iii. c) Um die Klarheit zu unterstreichen, soll der Begriff «Polizei» nur für die im Volksmund gemeinten polizeilichen Tätigkeiten verwendet werden (Sicherheitstätigkeit und gerichtspolizeiliche Ermittlungen).

Grundsätze Die dem überwähnten Grundsatz der Vereinigung zugrundeliegende Idee beruht auf zwei Punkten:

- Angleichung an die kantonalen Strukturen,

Es ist in der Tat so, dass die polizeilichen Tätigkeiten des Bundes ganz allgemein einen administrativeren Charakter als diejenigen der Kantone aufweisen. Als gutes Kriterium, eine Angelegenheit einer polizeilichen oder nicht polizeilichen Tätigkeit zuzuweisen, erweist sich deshalb der Vergleich mit den Kantonen (wie ordnen die massgebenden Kantone mehrheitlich die betreffende Angelegenheit).

- nur noch eine Anlaufstelle für Bürger, für kantonale Behörden und für sämtliche Kontrollinstanzen zu haben.

1. Die polizeilichen Tätigkeiten des Bundes

a) Die präventive Polizei

Sie umfasst die Tätigkeiten der Bundespolizei im neu zu umschreibenden Staatsschutz, d.h. insbesondere die bisherigen Tätigkeiten der politischen Polizei im Bereich der Bekämpfung des Terrorismus, der Spionage, des organisierten Verbrechens (mit politischem Hintergrund), des Razzismus und des gewalttätigen Extremismus.

Die heute massgebende Rechtsgrundlage (Art. 17 Abs.3 BStG) ist auszubilden (siehe Motion Bösch vom 3. März 1990, 90.378, und ähnliche Motionen der CVP-, FDP- und SVP-Fraktion im Nationalrat, zu deren Annahme der Bundesrat bereit ist).

b) Die gerichtliche Polizei

- Die Unterscheidung der präventiven und gerichtlichen Polizei muss durch das Gesetz klarer als heute getroffen werden. Die Unterscheidung ist in mehreren Bereichen (z.B. in der Untersuchung der Straftaten) zu präzisieren.

III. Anwendung der Konzepte

Die gerichtliche Polizei umfasst:

- die Tätigkeiten der Bundespolizei und des Rechtsdienstes der BA in den gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren (bei der Verfolgung von Delikten, die der Bundesstrafgerichtsbarkeit unterstehen).

Grundsätze

Die gesamten polizeilichen Tätigkeiten des Bundes sind in einem Bundesamt zusammenzufassen, das von einem Direktor geleitet wird, der ähnliche Aufgaben wie ein kantonaler Polizeikommandant erfüllt.

Die gerichtlichen Funktionen auf Bundesebene (Untersuchung, Anklage, Urteilsfindung) sind von den Polizeifunktionen (präventive Polizei, gerichtliche Polizei) zu trennen.

Die administrativen Tätigkeiten der in die Reorganisation einbezogenen Verwaltungseinheiten sind grundsätzlich auch von den polizeilichen und gerichtlichen Funktionen zu trennen, evtl. anderen Bundesämtern zuzuweisen.

- die internationale Zusammenarbeit über INTERPOL,
- erkennungsdiensliche Aufgaben (insbesondere APIS).

1. Die polizeilichen Tätigkeiten des Bundes

a) Die präventive Polizei

Sie umfasst die Tätigkeiten der Bundespolizei im neu zu umschreibenden Staatsschutz, d.h. insbesondere die bisherige Tätigkeit der «politischen Polizei» im Bereich der Bekämpfung des Terrorismus, der Spionage, des organisierten Verbrechens (mit politischem Hintergrund), des Rassismus und des gewalttätigen Extremismus.

Die heute massgebende Rechtsgrundlage (Art. 17 Abs.3 BStP) ist auszubauen (siehe Motion Rüesch vom 5. März 1990, 90.378, und ähnliche Motionen der CVP-, FdP- und SVP- Fraktion im Nationalrat, zu deren Annahme der Bundesrat bereit ist).

b) Die gerichtliche Polizei

Die Unterscheidung der präventiven und gerichtlichen Polizei muss durch das Gesetz klarer als heute getroffen werden. Die Unterscheidung ist deshalb wichtig, weil verschiedene Instrumentarien bestehen (im Präventivbereich z.B. keine Zwangsmassnahmen).

Die gerichtliche Polizei umfasst:

- die Tätigkeiten der Bundespolizei und des Rechtsdienstes der BA in den gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren (bei der Verfolgung von Delikten, die der Bundesstrafgerichtsbarkeit unterstehen),
- die Tätigkeiten der Zentralstellendienste, insbesondere die Koordination bei der Bekämpfung der Falschmünzerei, des illegalen Betäubungsmittelhandels, des Frauen- und Kinderhandels sowie des illegalen Kriegsmaterialverkehrs. Diese Tätigkeiten haben auch gewisse präventiv-polizeiliche Komponenten.

c) Die polizeilichen Koordinations- und Hilfstätigkeiten

Sie umfassen insbesondere:

- die Koordination der Polizeitätigkeit, insbesondere im Bereich interkantonalen Polizeihilfe und der Sicherheit im Luftverkehr,
- die internationale Zusammenarbeit über INTERPOL,
- erkennungsdienstliche Aufgaben (insbesondere AFIS),

a) Die heutige Sektion Erkennungsdienst erfüllt nicht nur Aufgaben im strafrechtlichen Bereich, sondern auch für andere Tätigkeiten der Verwaltung, z.B. wirkt sie bei der Identifizierung von Asylbewerbern (Art. 14 Abs.2 AsylG, Fassung nach AS 1990 938) mit.

- das automatisierte Fahndungssystem RIPOL,
- den schweizerischen Polizeianzeiger.

Teilweise erbringen auch die Zentralstellen polizeiliche Hilfstätigkeiten, insbesondere in den Bereichen, in denen die Strafverfolgung Sache der Kantone ist und der Bund bloss koordiniert. Die unterschiedlichen Aufgaben des Zentralpolizeibüros müssen bei der neuen Struktur genau überprüft werden.

Evtl. kann auch die Führung des Zentralstrafregisters den polizeilichen Hilfstätigkeiten zugeordnet werden.

d) Die internationale Rechtshilfe in Strafsachen

Die Tätigkeiten der Abteilung Rechtshilfe und Polizeiwesen bestehen nicht nur in der Rechtshilfe für Strafsachen, sondern auch Rechtshilfe im Privatrecht, die von derselben Equipe betreut wird. Zudem sind polizeiliche und gerichtliche Aufgaben vermischt.

Wichtig ist, dass die Vereinfachung der Zuständigkeiten angestrebt wird (Verbindung zur Arbeitsgruppe Rechtshilfe!).

Die vollständige Trennung von der Polizei entspräche besser der Gewaltentrennung, würde jedoch eine Doppelspurigkeit der Verwaltung schaffen, die personalintensiver und gleichwohl weniger effizient wäre.

Die Zuweisung zum polizeilichen Sektor scheint die naheliegendere Lösung. Dies würde jedoch erfordern:

- funktionelle Unabhängigkeit der Verantwortlichen für die Rechtshilfe;
- genaue Kontrolle der internen und externen Informationsflüsse.

e) Die **Sicherheitsfragen** der Bundesverwaltung

Sie umfassen:

- die Sicherheitsprüfung von Personen,
- die Sicherheit der Lokalitäten der Bundesverwaltung,
- Geheimnisschutz (ohne allgemeinen Datenschutz),
- die EDV-Sicherheit,
- Personenschutz (Bundesräte, allenfalls wichtige Beamte, ausländische Gäste),
- die Sicherheit der diplomatischen Vertretungen der Schweiz im Ausland,
- allenfalls auch die Sicherheit der ausländischen Vertretungen und internationalen Organisationen in der Schweiz, evtl. nur die Koordination dieser Sicherheitsfragen.

Die hier aufgezählten Aufgaben werden je nach ihrer Ausgestaltung nicht mehr dem Polizeibereich zuzuordnen sein, z.B. kann die Sicherheitsprüfung für Beamte als personalrechtliche Administrativaufgabe den Departementen oder kann die EDV-Sicherheit dem BFI zugeordnet werden.

f) Die **Stabsdienste**

Sie befassen sich insbesondere mit:

- Rechtsfragen,
- Personal- und Finanzangelegenheiten,
- Informatikfragen,
- Planungsfragen,
- Öffentlichkeitsarbeit.

Solche spezielle Dienste bestehen in grösseren Polizeikörpers. Sie sind sinnvoll, wenn sich aus den Polizeiaufgaben spezifische Stabsaufgaben ergeben, die nicht von einem entsprechenden Stabsorgan

auf Bundesverwaltungs- oder Departementsstufe wahrgenommen werden.

2. Die gerichtlichen Tätigkeiten

Die gerichtlichen Tätigkeiten gliedern sich in die folgenden drei Hauptfunktionen:

- untersuchungsrichterliche Aufgaben,
- staatsanwaltschaftliche Aufgaben,
- Urteilsfindung.

In der geltenden Ordnung sind die Voruntersuchung (eidgenössische Untersuchungsrichter) und die Urteilsfindung organisatorisch dem Bundesgericht zugeordnet, die staatsanwaltlichen Aufgaben und gewisse weitere Aufgaben dem Bundesanwalt. Die drei Aufgaben sind auch künftig zu trennen, wobei für gewisse Teilaufgaben die Zuordnung unterschiedlich möglich ist.

a) Die Untersuchungsaufgaben

Die Aufgabenteilung in der Voruntersuchung (Art. 108 ff BStP) hat sich bewährt. Sie ist grundsätzlich beizubehalten.

Eine wichtige Frage besteht darin, ob der Untersuchungsrichter aufgrund eines Schlussberichts des polizeilichen Ermittlungsverfahrens selber eine Untersuchung eröffnen soll oder ob ein Antrag des Bundesanwalts notwendig ist (Art. 108 BStP); diese Frage hängt insbesondere davon ab, ob die Funktion des Untersuchungsrichters eine ständige wird (z.B. wenn ihm zusätzliche Aufgaben gegeben werden, siehe unten Bst. d).

Zu entscheiden ist, ob die Anordnung von Zwangsmassnahmen im gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren auch dem Untersuchungsrichter zugeordnet werden soll (anstelle des Anklägers oder des Polizeichefs); ebenso wäre denkbar, analoge «richterliche» Entscheide in der Rechtshilfe einem der drei Organe der Gerichtsorganisation zuzuordnen, soweit dies eine nicht unannehmbare Verlangsamung mit sich bringt.

c) Die Urteilsfindung

Es geht um das Verfahren vor den Bundesassisen oder dem Bundesstrafgericht.

d) Weitere Aufgaben der Strafverfolgung

b) Die **staatsanwaltliche Aufgaben** Es existieren bestimmte Aufgaben der Strafverfolgung welche ihrer bestimmten Behörde zugeordnet werden können. Diese Zuteilungen müssen entschieden werden. Es Sie umfassen insbesondere:

- Einstellung gerichtspolizeilicher Ermittlungen (Variante: dem Polizeichef zuordnen), (Art. 18 und 105 BStP), bzw. Vereinnahmung der Strafverfolgung bei mehreren strafbaren Handlungen
- Antrag einer Voruntersuchung (Variante: dem Untersuchungsrichter selbständig zuordnen, siehe Bst.a),
Dieses Thema ist eng mit der Prozedurorganisation M&K verbunden.
- Wahrnehmung von Parteirechten in der Voruntersuchung (z.B. Art. 110 Abs.1, 111, 116, 118, 120, 122 Abs.3 und 123 BStP),
- Antrag auf Strafverfolgung bei einem politischen Delikt (Art. 105 BStP),
Die Delegation an einen Kanton die Regel oder die Ausnahme
- Anklageerhebung (Art. 125 BStP),
welche kantonale Strafentscheidungsinstanz zuständig ist
- Vertretung der Anklage vor dem zuständigen Gericht, Wahrnehmung bestimmter Parteirechte (z.B. Ablehnung von Geschworenen).
Ausschließung zur Strafverfolgung gegen Bundesbeamte.
- Ergreifen der Rechtsmittel in den Verfahren der Bundesstrafgerichtsbarkeit als Partei (Art. 214, 221 und 231 BStP),
Auftrag des Bundesrats
- Ergreifen der Rechtsmittel in Straffällen, die der besonderen Aufsicht des Bundes unterstehen (mitteilungspflichtige Bundesstrafsachen, Art. 265 BStP und SR 312.3, Rechtsmittel in delegierten Straffällen, Art. 266 und 270 Abs.6 BStP),
- Antrag auf Widerruf des bedingten Strafvollzugs (Art. 341 BStP).
Zustimmung zugewiesen werden. Wird allerdings die Strafverbüßung des Bundesrates vorgesehen, muss die Aufgabe einer Verwaltungseinheit der Bundesverwaltung bestehen bleiben.

c) Die **Urteilsfindung**

e) **Bemerkung zur Struktur**

Es geht um das Verfahren vor den Bundesassisen oder dem Bundesstrafgericht.

Die Organisation der Bundesanwaltschaft in das EJPD soll aufrecht erhalten bleiben, jedoch so ausgestaltet werden, dass

d) Weitere Aufgaben der Strafverfolgung

Es existieren bestimmte Aufgaben der Strafverfolgung welche Ihrer Natur nach nicht zwingend eine bestimmten Behörde zugeordnet werden können. Diese Zuteilungen müssen entschieden werden. Es sind dies zum Beispiel:

- die Delegation der Strafverfolgung (Untersuchung und/oder Beurteilung) an einen Kanton (Art. 18 und 108 BStP), bzw. Vereinigung der Strafverfolgung bei mehreren strafbaren Handlungen (Art 344 StGB),

Diese Phase ist eng mit der Projektorganisation BASIS verbunden, weil die Aufgaben der zu reorganisierenden Funktionsträger sehr davon abhängen;

– welche Delikte der Bundesstrafgerichtsbarkeit unterliegen (Art. 340 f. StGB)?

– ob die Delegation an einen Kanton die Regel oder die Ausnahme ist?

– wieviele kantonale Strafentscheide mitteilungspflichtig erklärt werden?

- die Ermächtigung zur Strafverfolgung gegen Bundesbeamte,

Diese Aufgabe ist nicht rein rechtlicher Natur, sondern umfasst eine politische Komponente, bzw. bringt sie gewisse Elemente der Opportunität in die Strafverfolgung (anstelle eines strikten Legalitätsprinzips) ein.

- die Vorbereitung von Begnadigungsentscheiden (Art. 85 Ziff.7 BV, Art. 11 des Reglements der Vereinigten Bundesversammlung, SR 171.12).

Diese Aufgabe könnte auch dem Generalsekretariat der Bundesversammlung zugewiesen werden. Wird allerdings die Stellungnahme des Bundesrates vorgesehen, muss die Aufgabe einer Verwaltungseinheit der Bundesverwaltung bestehen bleiben.

e) Bemerkung zur Struktur

Die administrative Einordnung der Bundesanwaltschaft in das EJPD soll aufrecht erhalten bleiben, jedoch so ausgestaltet werden, dass

die Unabhängigkeit bei der Wahrnehmung der Parteirechte gewahrt bleibt.

• Vollzug des Rednerbeschlusses (SR 126) und des Propaganda-

Für diese Lösung sprechen insbesondere praktische Erwägungen. Man könnte sich durchaus vorstellen, dass der Bundesanwalt administrativ dem Bundesgericht zugeordnet würde; praktisch wäre das wenig erwünscht, weil er seinen Amtssitz nicht in Lausanne haben sollte.

• Das wesentliche besteht darin, dass der Bundesanwalt die Weisungsunabhängigkeit einer Gerichtsperson genießt. Wie bereits oben vermerkt, werden die Beschwerden gegen die Entscheide des Bundesanwalts von einer Justizbehörde und nicht von einer Exekutivbehörde behandelt.

Alle juristische Frage im Bereich der Gerichtsorganisation und des Gerichtsverfahrens, die ausserhalb des Projektes BASIS liegen, müssen Gegenstand externer Studien sein.

b) für das Bundesamt für Polizeiwesen (nach Art. 7 Ziff. 3 A. Abs. 1 Verfassung)

3. Die administrativen und juristischen Tätigkeiten

Sie umfassen alle Tätigkeiten der Bundesanwaltschaft und des Bundesamtes für Polizeiwesen, die nicht in den Ziff. III. 1. - 2. aufgeführt werden.

Darunter fallen insbesondere:

a) für den heutigen Aufgabenbereich der **Bundesanwaltschaft**:

- Mitwirkung oder Federführung bei Rechtsetzungsgeschäften im Strafrecht, Strafprozessrecht und allenfalls weiteren Rechtsgebieten,

- Führen des Zentralstrafregisters,

In dieser Aufgabe ist eine relativ starke polizeiliche und gerichtliche Komponente enthalten, indem die Einträge in erster Linie im Hinblick auf spätere Beurteilungen strafbaren Verhaltens erfolgen.

- Mitwirkung bei Asyl- und Einbürgerungsverfahren sowie bei ausländerrechtlichen Fernhaltungsmassnahmen,

Der Bezug zur präventiven Polizei ist indessen sehr eng und muss überprüft werden.

- Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über das Schweizer Bürgerrecht
- Vollzug des Rednerbeschlusses (SR 126) und des Propagandabeschlusses (SR 127),

Je nachdem wie eine künftige Regelung aussieht, kann es sich weiterhin um eine präventiv-polizeiliche Aufgabe handeln.

- Führen, bzw. Mitwirken an der Kriminalstatistik,
- Vollzug der rechtskräftigen Urteile und Entscheidungen der eidgenössischen Strafgerichte (Art. 240 BStP).

b) für den heutigen Aufgabenbereich des **Bundesamtes für Polizeiwesen** (nach Art. 7 Ziff.3 Aufgabenverordnung):

- Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über den Strassenverkehr,
- Internationale Rechtshilfe in Zivilsachen,
- Amtshilfeverkehr mit dem Ausland,
- Nachforschung über den Aufenthalt von Personen im nichtstrafrechtlichen Bereich (z.B. Suche nach Vermissten, Nachforschungen für das militärische Kontrollwesen),
- Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über Spielbanken und Lotterien,
- Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über Ausweisschriften für Schweizer Bürger,
- Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer und die Hilfe an vorübergehend im Ausland weilenden Schweizer Bürger,
- Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über die Zuständigkeit zur Unterstützung Bedürftiger,

- Vorbereitung und Vollzug der Erlasse über das Schweizer Bürgerrecht,
- Erhebungen und Mitteilungen in Staatsangehörigkeitssachen und Optionen, Regelung der Konflikte mit dem Ausland über den Militärdienst von Doppelbürgern,
- Vorbereitung und Vollzug von Staatsverträgen über den Strassenverkehr, die Rechts- und Amtshilfe sowie das Fürsorgewesen.

Es kann sein, dass sich aus zwingenden Gründen eine Zusammenlegung gewisser Tätigkeiten mit der polizeilichen Tätigkeit des Bundes aufdrängt, z. B. die internationale Rechtshilfe nicht straffrechtlicher Natur oder die Suche nach Vermissten.

IV. Die Zusammenarbeit mit den Kantonen

Unabhängig der Neuverteilung der Verantwortungen innerhalb der heutigen Bundesanwaltschaft, die zur Zeit Gegenstand interner Studien ist, können folgende Überlegungen bereits jetzt unterbreitet werden:

- a) Man kann sich kein Sicherheitssystem auf eidgenössischem Boden ohne enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen vorstellen.
- b) Diese Zusammenarbeit muss auf folgendem basieren:
 - einem grossen gegenseitigen Vertrauen,
 - einer besseren Umschreibung der Verantwortungsverteilung, als sie aus Artikel 17 der BStP heute hervorgeht.

Speziell folgende Elemente müssten festgehalten werden:

- Bei der Koordination zwischen den Kantonen ist die Unterstützung des Bundes selbst dann vorzusehen, wenn die Verfolgung des zur

Diskussion stehenden Delikts in die kantonale Kompetenz fällt). Der Rahmen dieser Hilfe müsste geregelt werden.

– Der Bund hilft auf Verlangen einer kantonalen Behörde auf direkte Art und Weise, wenn diese es fordern, weil sie nicht über die notwendigen Mittel verfügt (Beispiel: komplexe Fälle, die durch einen kleinen Kanton oder eine Region zu erledigen wären).

– Der Bund stellt den Kantonen ein polizeiliches Informationssystem zur Verfügung.

IV. Die Zusammenarbeit mit den Kantonen

Unabhängig der Neuverteilung der Verantwortungen innerhalb der heutigen Bundesanwaltschaft, die zur Zeit Gegenstand interner Studien ist, können folgende Überlegungen bereits jetzt unterbreitet werden:

- a) Man kann sich kein Sicherheitssystem auf eidgenössischem Boden ohne enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen vorstellen.
- b) Diese Zusammenarbeit muss auf folgendem basieren:
 - einem grossen gegenseitigen Vertrauen,
 - einer besseren Umschreibung der Verantwortungsverteilung, als sie aus Artikel 17 der BStP heute hervorgeht.

Speziell folgende Elemente müssten festgehalten werden:

– Bei der Koordination zwischen den Kantonen ist die Unterstützung des Bundes selbst dann vorzusehen, wenn die Verfolgung des zur

Diskussion stehenden Delikts in die kantonale Kompetenz fällt. Der Rahmen dieser Hilfe müsste geregelt werden.

- Der Bund hilft auf Verlangen einer kantonalen Behörde auf direkte Art und Weise, wenn diese es fordern, weil sie nicht über die notwendigen Mittel verfügt (Beispiel: komplexe Fälle, die durch einen kleinen Kanton oder eine Region zu erledigen wären).
- Der Bund stellt den Kantonen ein polizeiliches Informationssystem zur Verfügung.

V. Personalunion von Chef der Bundespolizei und Chef der Abteilung Abwehr

Grundsätzlich verfolgen die präventiven Tätigkeiten der Bundespolizei und die Tätigkeiten der Abteilung Abwehr das gleiche Ziel: Sie sollen den Schutz des Staates gegen illegale Angriffe gewährleisten.

- Die Bundespolizei befasst sich mit Angriffen im Innern des Landes; mit Aktionen, die militärisch geführt werden, befasst sie sich nur, wenn sie nicht von einem fremden Staat gesteuert werden oder wenn sie als verdeckte Aktionen vorbereitet werden.
- Die Abteilung Abwehr befasst sich mit der Vorbereitung von Angriffen, die durch einen fremden Staat geführt werden, seien sie auf militärische Invasion oder auf interne Umwälzungen ausgerichtet.

Die Tätigkeiten sind stark voneinander abhängig. Es kann deshalb als sinnvoll angesehen werden, die Informationsbeschaffung und -bewirtschaftung unter einheitlicher Leitung zu betreiben. Fraglich ist hingegen, ob zwei Instanzen in zwei Departementen aufrechterhalten werden sollen.

- a) Vor der Mobilmachung der Armee werden die Informationen vor allem von zivilen Organen und Privatpersonen geliefert, also soll die Verantwortung bei den zivilen Behörden liegen. Nach der Mobilmachung der Armee besteht ein ausgedehntes militärisches Nachrichtennetz, deshalb sollen die Informationshaushalte bei der Armee geführt werden. Es scheint übertrieben, jederzeit zwei Organisationen mit so ähnlichen Aufgaben zu unterhalten.
- b) In Friedenszeiten benötigt auch das Eidg. Militärdepartement Informationen über die Lage der inneren Sicherheit. Das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement muss ihm diese zur Verfügung stellen (können), wenn die Parallelorganisation aufgegeben werden soll.

V. Personalunion von Chef der Bundespolizei und Chef der Abteilung Abwehr

Grundsätzlich verfolgen die präventiven Tätigkeiten der Bundespolizei und die Tätigkeiten der Abteilung Abwehr das gleiche Ziel: Sie sollen den Schutz des Staates gegen illegale Angriffe gewährleisten.

- Die Bundespolizei befasst sich mit Angriffen im Innern des Landes; mit Aktionen, die militärisch geführt werden, befasst sie sich nur, wenn sie nicht von einem fremden Staat gesteuert werden oder wenn sie als verdeckte Aktionen vorbereitet werden.
- Die Abteilung Abwehr befasst sich mit der Vorbereitung von Angriffen, die durch einen fremden Staat geführt werden, seien sie auf militärische Invasion oder auf interne Umwälzungen ausgerichtet.

Die Tätigkeiten sind stark voneinander abhängig. Es kann deshalb als sinnvoll angesehen werden, die Informationsbeschaffung und -bewirtschaftung unter einheitlicher Leitung zu betreiben. Fraglich ist hingegen, ob zwei Instanzen in zwei Departementen aufrechterhalten werden sollen.

1.11.90

Formulierung der
Macht was)

a) Vor der Mobilmachung der Armee werden die Informationen vor allem von zivilen Organen und Privatpersonen geliefert, also soll die Verantwortung bei den zivilen Behörden liegen. Nach der Mobilmachung der Armee besteht ein ausgedehntes militärisches Nachrichtennetz, deshalb sollen die Informationshaushalte bei der Armee geführt werden. Es scheint übertrieben, jederzeit zwei Organisationen mit so ähnlichen Aufgaben zu unterhalten.

Wer
Kontore

b) In Friedenszeiten benötigt auch das Eidg. Militärdepartement Informationen über die Lage der inneren Sicherheit. Das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement muss ihm diese zur Verfügung stellen (können), wenn die Parallelorganisation aufgegeben werden soll.

Nachrichtendienst im B
desont für Polizei

c) In Kriegszeiten ist die Nachrichtenbeschaffung militärisch zu organisieren und soll unter der Führung des Oberbefehlshabers der Armee stehen. Die zivilen Behörden müssen den Zugang zu den von ihnen benötigten Informationen bekommen.

Die Personalunion im bisherigen Sinn ist aufzugeben, und die Nachrichtenbeschaffung soll vor einer Mobilmachung der Armee in einer zivilen Verwaltungseinheit zusammengefasst werden. Für den Kriegsfall ist die Militarisierung der Spezialisten vorzusehen und diese sind dem Armeekommando zu unterstellen. Dabei ist denkbar, dass der Chef der Präventivpolizei auch eine entsprechende militärische Funktion übernimmt.

- Entwicklungen

Kasernen
z.B. Palästina-
konflikt, Kurdenpro-
bleme,
Kriminalitätsent-
wicklungen

- Veränderungen

z.B. Perestroika,
Armeefeindlich-
keit

- Trends

z.B. Drogenkon-
sum, AIDS

die Gefahren für oder Bedrohungen gegen die Eidgenossenschaft sind oder sich dazu entwickeln können

Bearbeitung

Wer

Schweizkommission
EFD
(ex-Logokonferenz)
(ex-Ebene Bundeskanzlei)

Was

- beurteilt die Auswirkungen für die Schweiz und gewichtet sie

- formuliert daraus ein Sicherheitsbild

5.11.90

Formulierung des Sicherheitsbildes und der Sicherheitsstrategie (wer macht was)

Sicherheitsbild	
Input	
Wer	Was
Kantone	sammelt permanent staatschutzrelevante Nachrichten im Kantonsgebiet formuliert regionales Sicherheitsbild
Nachrichtendienst im Bundesamt für Polizei	sammelt permanent Nachrichten und Informationen, welche für die innere und äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft relevant sind. Dabei geht es auf globaler Ebene auf europäischer Ebene auf schweizerischer Ebene um <ul style="list-style-type: none"> - Krisen - Ereignisse - Phänomene - Entwicklungen - Veränderungen - Trends <ul style="list-style-type: none"> - z.B. Golfkrise - z.B. politische Morde, Neuchâten-Älschwilien - z.B. Xenophobie, Rassismus - z.B. Palästina-Konflikt, Kurdenprobleme, Kriminalitätsentwicklungen - z.B. Perestroika, Armeefeindlichkeit - z.B. Drogenkonsum, AIDS die Gefahren für oder Bedrohungen gegen die Eidgenossenschaft sind oder sich dazu entwickeln können
Bearbeitung	
Wer	Was
Sicherheitskommission EJPD (ev. Lagekonferenz) (ev. Ebene Bundeskanzlei)	<ul style="list-style-type: none"> - beurteilt die Auswirkungen für die Schweiz und gewichtet sie - formuliert daraus ein Sicherheitsbild

Sicherheitsstrategie	
Wer	Was
Strategiegruppe im Bundesamt für Polizei	<ul style="list-style-type: none"> - formuliert Sicherheitsstrategie, bzw. die nötigen Anpassungen für den Bund - definiert die Schwerpunkte für die Kantone - identifiziert bedrohte Institutionen und Personen - bezeichnet zu beobachtende Entwicklungen, Personen, Gruppen - formuliert Informationsstrategie
Vorsteher EJPD	<ul style="list-style-type: none"> - sanktioniert Sicherheitsstrategie
Bundesrat	<ul style="list-style-type: none"> - je nach Lage: sanktioniert Sicherheitsstrategie
Bundesamt für Polizei	<ul style="list-style-type: none"> - Vollzug der Sicherheitsstrategie auf Bundesebene - Einbezug der Kantone

040.095 Ka/VK

3003 Bern, 16. April 1991

Varianten zur Erarbeitung von Sicherheitsbild und Sicherheitsstrategie

WAS	WER		
Nachrichtenbeschaffung	°Kantone °Nachrichtendienst Bundesamt für Polizei		
Entwicklung eines Sicherheitsbildes	Variante I	Variante II	Variante III
	Sicherheitskommission im EJPD	Sicherheitskommission im Rahmen der Lagekonferenz	Sicherheitskommission auf der Ebene Bundeskanzlei
Formulierung der Sicherheitsstrategie	Strategiegruppe im Bundesamt für Polizei		
Sanktionierung der Sicherheitsstrategie	°Vorsteher EJPD		
	°bzw. Gesamtbundesrat		
Vollzug der Strategie	°Bundesamt für Polizei		
	°Kantone		
Legende:			
	im EJPD		
	ausserhalb EJPD		

1. Bestehende "Sicherheitskommission"

11. ANTRAG

Ziffer 4.4 des vom EJPD unterzeichneten Beschlussdispositivs ist ersatzlos zu streichen.

12. Begründung

Es Recht betont das EJPD für den Bereich des Staatsschutzes den Vorrang der politischen Führung; dementsprechend obliegt die periodische Analyse der Bedrohungslage auch nach Auffassung des Departementes dem Bundesrat (vgl. Ziff. 1.2 des Beschlussdispositivs).



EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

040.095 Km/VM

3003 Bern, 16. April 1991

An den Bundesrat

Aussprachepapier
Grundsatzentscheide über die Regelung des Staatsschutzes

M i t b e r i c h t

zum Antrag des EJPD vom 9. April 1991

Wir können dem Aussprachepapier des EJPD nicht in allen Teilen zustimmen. Was die **grundsätzliche Ausrichtung** des künftigen Staatsschutzes und seine Einbettung in die politische und verfassungsrechtliche Ordnung anbetrifft, sollen entsprechende Ueberlegungen mündlich dargelegt werden. Auf der Ebene der **konkreten gesetzgeberischen Ausgestaltung** sehen wir uns sodann veranlasst, namentlich in bezug auf die "Sicherheitskommission", die Einsichtsgewährung in Staatsschutzdossiers sowie die finanziellen und personellen Konsequenzen abweichende Anträge zu stellen:

1. Beratende "Sicherheitskommission"

11. ANTRAG

Ziffer 4.4 des vom EJPD unterbreiteten Beschlussesdispositivs ist ersatzlos zu streichen.

12. Begründung

Zu Recht betont das EJPD für den Bereich des Staatsschutzes den Vorrang der **politischen Führung**; dementsprechend obliegt die periodische Analyse der Bedrohungslage auch nach Auffassung des Departementes dem **Bundesrat** (vgl. Ziff. 1.2 des Beschlussesdispositivs).

Die Schaffung einer wie auch immer zusammengesetzten "Sicherheitskommission" stellt dabei unseres Erachtens keinen dem Problem angemessenen Lösungsansatz dar. Die Einsetzung einer solchen Kommission - auch wenn sie nur beratende Funktion hat - kompliziert nämlich nicht nur den Entscheidungsablauf, sondern kommt darüber hinaus einer eigentlichen Delegation der Führungsaufgabe an dieses Organ gleich und verwischt so die politische Verantwortung im Bereich des Staatsschutzes.

2. Einsichtgewährung in die Staatsschutzdossiers

21. ANTRÄGE

Hauptantrag

Ziff. 5 des vom EJPD unterbreiteten Beschlussesdispositivs wird durch folgende Fassung ersetzt:

Das EJPD unterbreitet dem Bundesrat unverzüglich einen Entwurf für die Aenderung von Art. 7 der Verordnung vom 5. März 1990 (SR 172.014) über die Behandlung von Staatsschutzakten des Bundes (VBS) mit dem Ziel, die Dossiereinsicht angemessen einzuschränken. Parallel dazu erlässt der Bundesrat Weisungen über die materielle Ausgestaltung der künftigen Dossiereinsicht und wählt einen Delegierten für die Dossiereinsicht.

Eventualantrag

Ziff. 5 des vom EJPD unterbreiteten Beschlussesdispositivs wird durch folgende Fassung ersetzt:

Der Bundesrat unterbreitet den Räten auf die **September-session 1991 im dringlichen Verfahren** einen Beschlussesentwurf, der die Einsichtgewährung in die alten Staatsschutzdossiers angemessen einschränkt und deren Archivierung oder Vernichtung regelt.

22. Begründung

Nach heutiger Regelung in Art. 7 Abs. 1 VBS gewährt der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten nach Massgabe von Art. 5 der Verordnung Einsicht in die Staatsschutzdossiers, ohne dass der Gesuchsteller ein besonderes Interesse nachzuweisen hätte. Erste Berechnungen zeigen, dass sich die

Kosten dieser umfassenden Dossiereinsicht auf weit über 100 Millionen belaufen dürften. Gestützt auf Art. 7 Abs. 2 VBS hat jedoch der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten die Dossiereinsicht aufgeschoben, bis die Einsichtnahme in die Karteikarten abgeschlossen ist, was voraussichtlich Ende 1991 der Fall sein dürfte.

Es scheint uns aus praktischen Überlegungen wesentlich, dass die Dossiereinsicht spätestens auf anfangs 1992 beschränkt werden kann. Andernfalls müsste zunächst aufgrund der geltenden Regelung die Dossiereinsicht voraussetzungslos (ohne Nachweis eines schutzwürdigen Interesses) gewährt werden. Eine **nachträgliche** Einschränkung würde jedoch den Grundsatz der Gleichbehandlung berühren und auf zusätzlichen Widerstand stossen. Unter diesen Umständen **befürworten wir ein rascheres Vorgehen als das EJPD** und schlagen vor, die Dossiereinsicht unverzüglich im Rahmen der VBS einzuschränken. Dabei erscheint es unumgänglich, einen Delegierten für die Dossiereinsicht zu wählen und die künftige Praxis der Dossiereinsicht zusätzlich durch Weisungen des Bundesrates festzulegen, um auf diese Weise sowohl das Primat der politischen Führung sicherzustellen als auch den Willen des Bundesrates zur Uebernahme der politischen Verantwortung zur Geltung zu bringen. Zieht der Bundesrat dagegen eine Lösung auf der Grundlage eines von den beiden Räten zu verabschiedenden Bundesbeschlusses vor, sollte ein entsprechender Beschlussesentwurf dem Parlament bereits in der Septembersession unterbreitet werden.

3. Finanzielle und personelle Konsequenzen

31. ANTRAG

Dem vom EJPD unterbreiteten Beschlussesdispositiv wird folgende Ziff. 6 angefügt:

Die Kantone sind an den Kosten des Staatsschutzes angemessen zu beteiligen. Bei der Reorganisation der Bundesanwaltschaft ist der personelle Mehraufwand auf das unabdingbar Notwendige zu beschränken.

32. Begründung

Nach unserer Auffassung ist der Staatsschutz ausgehend von der föderalistischen Struktur unseres Landes als gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen zu konzipieren. Wir unterstützen deshalb den Hauptantrag des EJPD unter Ziff. 1.1 des Beschlussesdispositivs. Dieser Lösung entspricht es aber, dass sich die Kantone an den Kosten des Staatsschutzes auch künftig massgebend beteiligen. Der Auffassung, wonach der Bund es in Kauf nehmen müsse, für die gesamten Kosten des Staatsschutzes aufzukommen (vgl. Aussprachepapier S. 4 oben), müssen wir deshalb opponieren. Verschiedene Hinweise im Aussprachepapier (S. 5: aus Bundespersonal zu bildende Stützpunkte in den Kantonen; S. 12: Einsetzung eidg. Untersuchungsrichter Im Vollamt; S. 16: Bildung neuer Zentralstellen) lassen darauf schliessen, dass das EJPD die Reorganisation der BA mit einem beträchtlichen Personalausbau verbinden möchte. Dagegen sind wir der Auffassung, dass eine der Hauptforderungen der PUK, nämlich jene nach besserer interner Zusammenarbeit (vgl. S. 13 des Aussprachepapiers), auch ohne Personalvermehrung erfüllt werden kann. Hinzu kommt, dass dank Straffung der präventiven Polizei Stellen freigesetzt werden können; zudem sollte die Reorganisation vor allem im administrativen Bereich Synergieeffekte auslösen. Diese Überlegungen führen uns zum Antrag, der personelle Mehraufwand bei der Reorganisation der BA sei in engen Grenzen zu halten.

EIDG. FINANZDEPARTEMENT

Stich

Stich



3003 Bern, 12. April 1990

An den Bundesrat

Regelung des Staatsschutzes. Grundsatzentscheide

Mitbericht

zum Aussprachepapier des EJPD vom 9. April 1991

1. **Antrag**

Ziffer 4.3 Beschlussesdispositiv: Durchführung einer EJPD-internen Reorganisation oder Verschiebung an ein anderes Departement der verbleibenden Verwaltungseinheiten des heutigen BAP.

2. **Begründung**

Auf Seite 14 wird beantragt, alle polizeilichen Funktionen des Bundes und die damit zusammenhängenden Administrativfunktionen in einem Bundesamt zusammenzufassen. Aus dem bisherigen Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) verbleiben danach die Hauptabteilungen Strassenverkehr und die Sektion Bürgerrecht/Auslandschweizerfürsorge. Diese Aufgabenbereiche sollen - nach Antrag EJPD - departementsintern überprüft und eventuell neu zugewiesen werden.

Bezüglich der Hauptabteilung Strassenverkehr sind wir der Auffassung, dass eine departementsübergreifende Ueberprüfung und damit eine neue Zuweisung an das EVED im heutigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden sollte.

Deshalb beantragen wir eine offenere Formulierung der Ziffer 4.3 der Beschlussesdispositives.

EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Adolf Ogi

Adolf Ogi

Verbindungsstellen der öffentlichen Verkehrsmittel

Art 21c ist ein Bestandteil der politischen Funktionen des Bundes und die damit zusammenhängenden Aufgabenfunktionen in einem Bundesamt zusammenzufassen. Aus dem bisherigen Bundesamt für Eisenwesen (BEF) werden durch die Hauptabteilungen Staatsverkehr und die Sektion Bürgerrecht/Verkehrswesen. Diese Aufgabenbereiche sollen - nach Art 21c - dezentralisiert werden und eventuell neu zugewiesen werden.

Bezüglich der Hauptabteilung Staatsverkehr wird die Auffassung vertreten, dass eine dezentralisierte Übertragung und damit eine neue Zuweisung an das BVEB im heutigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden sollen.



DER BUNDESRAT
 EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

Bern, 23. April 1991

An den Bundesrat

Aussprachepapier

Grundsatzentscheide über die Regelung des Staatsschutzes

Mitbericht zum Antrag des EJPD vom 9. April 1991

Wir beantragen, Ziffer 5 des Beschlussdispositivs zu streichen.
 Begründung:

Der Bundesrat hat am 5. März 1990 die Verordnung über die Behandlung der Staatsschutzakten des Bundes verabschiedet, die am 12. März 1990 in Kraft getreten ist. Nach Artikel 7 dieser Verordnung gewährt der Sonderbeauftragte nach Massgabe von Artikel 5 Einsicht in Dossiers, sofern der Gesuchsteller ein schützenswertes Interesse geltend macht.

Der Bundesrat hatte diesen Entscheid aufgrund eines Aussprachepapiers des EJPD vom 27. Februar 1990 getroffen und dabei sich klar für die grosszügigere Variante A "Allgemeine Einsicht" entschieden.

Es gibt heute keinen Grund, um von diesem Entscheid abzuweichen.

Eidgenössisches Departement des Innern

Flavio Cotti

Dr. getreuem Auszug,
 der Protokollführer