



Ratifikation eines Übereinkommens und der Änderung eines Übereinkommens sowie Beitritt zu zwei Änderungsprotokollen der UNO zur Bekämpfung terroristischer Handlungen gegen die nukleare und maritime Sicherheit

Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

August 2007

1. Gegenstand der Vernehmlassung

Die Terroristen von heute zielen absichtlich und mehrheitlich auf Zivilpersonen und zivile Infrastruktur und haben Zugang zu modernen Technologien mit noch nie da gewesenen Zerstörungspotential. Diese neuen Bedrohungsformen machten im Jahre 2005 die Neuverhandlung eines Übereinkommens sowie die Anpassung von drei völkerrechtlichen Abkommen der UNO und ihrer Sonderorganisationen notwendig:

- Internationales Übereinkommen zur Bekämpfung nuklearterroristischer Handlungen;
- Änderung des Übereinkommens über den physischen Schutz von Kernmaterial;
- Protokoll von 2005 zum Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt;
- Protokoll von 2005 zum Protokoll zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit fester Plattformen, die sich auf dem Festlandsockel befinden.

Die drei letztgenannten Änderungsvorlagen beziehen sich auf drei frühere völkerrechtliche Verträge, welche die Schweiz bereits ratifiziert hat. Inhaltlich befassen sich diese vier Abkommen mit der Verhinderung und Bekämpfung nuklearterroristischer Handlungen sowie mit der Verbesserung des Schutzes von Kernmaterial und Kernanlagen sowie der Seeschifffahrt und fester Plattformen vor terroristischen Angriffen. Sie dienen in erster Linie der Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit und verlangen von den Vertragsstaaten, effektive Gesetze zur Verhinderung und Verfolgung von Terrorangriffen gegen die nukleare und maritime Sicherheit zu schaffen.

Die Ratifikation der vier völkerrechtlichen Verträge dieser Vorlage bzw. der Beitritt zu ihnen unterstehen dem fakultativen Referendum. Da diese Abkommen mit der



schweizerischen Gesetzgebung bereits kompatibel sind, machen sie keine Anpassungen des innerstaatlichen Rechts erforderlich. Gleichwohl wurde angesichts ihrer politischen Tragweite ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt.

Die Form der Sammelbotschaft wurde aus verwaltungsökonomischen Gründen gewählt. Sie rechtfertigt sich angesichts des sachlichen Zusammenhangs zwischen den einzelnen Abkommen und ihrer formellen Grundlage in einem Staatsvertrag. Wie bereits den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Vernehmlassung wird sie in einem späteren Zeitpunkt dem Parlament und seinen Kommissionen eine kohärente politische Würdigung und Diskussion erlauben.

2. Vernehmlassungsteilnehmer

Mit Beschluss vom 2. Mai 2007 beauftragte der Bundesrat das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten, ein Vernehmlassungsverfahren bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete und den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft durchzuführen. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 15. August 2007. Insgesamt gingen 34 Antworten ein.

Im Einzelnen antworteten alle 26 Kantone, 5 politische Parteien (CVP, FDP, SP, SVP, CSP) sowie 3 Verbände (Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB, KV Schweiz, Konferenz der städtischen Polizeidirektorinnen und Polizeidirektoren KSPD) auf das Vernehmlassungsschreiben. Davon teilten 4 Vernehmlassungsadressaten mit, sie verzichteten auf eine Stellungnahme (Kt. SZ, CSP, SGB, Kaufmännischer Verband Schweiz).

3. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

Allgemeine Zustimmung zur Vorlage und zur Zielsetzung der vier Abkommen

Die Ratifikation eines Übereinkommens und der Änderung eines Übereinkommens sowie der Beitritt zu zwei Änderungsprotokollen der UNO zur Bekämpfung terroristischer Handlungen gegen die nukleare und maritime Sicherheit wird von allen Vernehmlassungsteilnehmern, die materiell zur Vorlage Stellung nahmen, einhellig begrüsst. Die Notwendigkeit, die verschiedenen Formen des internationalen Terrorismus zu bekämpfen und diesbezüglich die völkerrechtlichen Grundlagen für die internationale Zusammenarbeit zu schaffen, wird als wichtige Aufgabe der Staatengemeinschaft hervorgehoben. Die unverzügliche Ratifikation dieser Abkommen durch die Schweiz sei ein wichtiges Zeichen der Solidarität gegenüber der Staatengemeinschaft, zumal nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Schweiz von terroristischen



schen Gruppierungen als Planungs- oder Finanzierungsbasis missbraucht werden könnte.

Die Kantone und die politischen Parteien unterstützen die Bemühungen und Zielsetzungen des Bundesrates zur Erhöhung der Sicherheit vor terroristischen Anschlägen. Der Kanton Genf hebt insbesondere die Bedeutung hervor, die dem Schutz der internationalen Institutionen und ihres Personals auf seinem Territorium zukommt.

Keine Anpassung des Landesrechts erforderlich

Kantone und politische Parteien teilen die vom Bundesrat vertretene Analyse, dass die von der Vernehmlassung betroffene Ratifikation von vier Abkommen keine Anpassungen des Landesrechts erforderlich macht. Das Strafgesetzbuch, das Kernenergiegesetz, das Strahlenschutzgesetz, das Kriegsmaterialgesetz und das Seeschiffahrtsgesetz würden bereits heute verschiedene Strafbestimmungen kennen, mit denen die neuen Deliktstatbestände der vier Abkommen erfasst werden können. Auch im Bereich der internationalen Rechtshilfe seien keine Anpassungen des schweizerischen Rechts erforderlich.

Kaum Auswirkungen auf die Kantone

Weiter teilt die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer die Auffassung des Bundesrates, dass aufgrund dieser Abkommen den schweizerischen Polizeikörper keine ersichtliche Mehrarbeit entsteht, zumal es sich bei fast sämtlichen Strafbestimmungen um Tatbestände handelt, die in der Kompetenz der Strafverfolgungsbehörden des Bundes liegen. Einzig der Kanton Waadt macht geltend, dass die Kantone mit präventiven Polizeiaufgaben zum Schutze der Staatssicherheit betraut sind. Diese Aufgabe werde zwar vom Bund finanziert, es fehlten jedoch die notwendigen Gesetze, die es den Kantonen erlauben würden, diese präventivpolizeilichen Aufgaben wahrzunehmen. In allgemeiner Weise habe der Kanton Waadt bereits anlässlich der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit auf diese Situation hingewiesen. Er habe auch damals bemerkt, dass eine Verstärkung kantonaler Strukturen in diesem Bereich finanzielle Folgen haben würde, die vom Bund zu tragen wären, da der Kanton hier eine Bundesaufgabe wahrnehmen würde.

Schutz der Menschenrechte

Der Kanton Genf stellt in seiner Stellungnahme mit Befriedigung fest, dass die Abkommen auch gegenüber Personen, die terroristischer Handlungen verdächtig werden, die Einhaltung internationaler Menschenrechtsstandards vorschreiben. Diese



Menschenrechtsgarantien werden auch vom Kanton Solothurn und von der SP begrüsst.

Der Kanton Solothurn und die SP begrüssen ebenso die Nichtdiskriminierungsklauseln, wonach keine Pflicht zur Auslieferung oder Rechtshilfe besteht, wenn dem entsprechenden Ersuchen ein diskriminierendes Motiv zugrunde liegt. Gleichzeitig begrüsst der Kanton Solothurn auch die Entpolitisierungsklauseln, wonach die Auslieferung oder Rechtshilfe in Fällen von Terrorismus nicht deshalb verweigert werden kann, weil es sich um ein politisches Delikt handelt.

Hingegen bedauert der Kanton Solothurn den Ausschluss der Streitkräfte vom Anwendungsbereich der Abkommen. Ausdrücklich begrüsst der Kanton Solothurn die im Erläuternden Bericht geäusserte Absicht des Bundesrates, anlässlich des Beitritts eine präzisierende Erklärung abzugeben, wonach die Ausnahmeregelung für Streitkräfte nicht zur Straflosigkeit führen dürfe.

Keine finanziellen und personellen Auswirkungen auf den Bund, keine Beschneidung der Volksrechte

Die SVP unterstützt ebenfalls die Ratifikation der vier Abkommen, insofern die Vorlage effektiv weder finanzielle noch personelle Auswirkungen auf den Bund haben wird und aufgrund der bestehenden Straftatbestände auch keine rechtlichen Auswirkungen zu erwarten sind. Weiter betont die SVP, dass die Übernahme von internationalem Recht nur dann erfolgen dürfe, wenn die direktdemokratischen Volksrechte der Schweiz in keiner Art und Weise beeinträchtigt würden.

Effektiver Schutz vor Nuklearterrorismus nur durch Ausstieg aus der Atomtechnologie

Die SP unterstützt ebenfalls die Vernehmlassungsvorlage, die sich in die Massnahmen zur Verwirklichung der Zielsetzungen der UNO einreihen. Die SP betont insbesondere, dass die UNO den angemessenen Rahmen darstellt, um der Bekämpfung des Terrorismus eine weltweite Legitimität zu verleihen. Mit der Ratifikation der vier Abkommen könne die Schweiz als Teil der Weltgemeinschaft ihren Beitrag dazu leisten. Die SP fordert weiter den Bundesrat mit Nachdruck dazu auf, national wie international langfristig auf einen Verzicht auf die Atomtechnologie hinzuwirken, denn nur so könnten Terroranschläge mit atomarem Material oder gegen Kernanlagen effektiv verhindert werden.



Tabellarische Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse

Kanton	Stellungnahme	Datum	Unterstützung der Vorlage
SZ	Verzicht	15.05.2007	_____
BE	Ja	13.06.2007	JA
TG	Ja	19.06.2007	JA
ZG	Ja	26.06.2007	JA
JU	Ja	26.06.2007	JA
VS	Ja	27.06.2007	JA
SG	Ja	28.06.2007	JA
GR	Ja	29.06.2007	JA
TI	Ja	03.07.2007	JA
FR	Ja	03.07.2007	JA
AG	Ja	04.07.2007	JA
NE	Ja	04.07.2007	JA
VD	Ja	04.07.2007	JA
OW	Ja	09.07.2007	JA
BL	Ja	10.07.2007	JA
NW	Ja	10.07.2007	JA
ZH	Ja	11.07.2007	JA
UR	Ja	13.07.2007	JA
SH	Ja	17.07.2007	JA
GE	Ja	25.07.2007	JA
BS	Ja	08.08.2007	JA
LU	Ja	10.08.2007	JA
SO	Ja	13.08.2007	JA
AI	Ja	13.08.2007	JA
GL	Ja	14.08.2007	JA
AR	Ja	17.08.2007	JA

Politische Parteien	Stellungnahme	Datum	Unterstützung der Vorlage
CSP	Verzicht	11.06.2007	_____
CVP	Ja	14.08.2007	JA
FDP	Ja	14.08.2007	JA
SVP	Ja	14.08.2007	JA
SP	Ja	15.08.2007	JA

Dachverbände	Stellungnahme	Datum	Unterstützung der Vorlage
KV Schweiz	Verzicht	27.06.2007	_____
SGB	Verzicht	05.07.2007	_____
KSPD	Ja	15.08.2007	JA