



05.065

**Sportveranstaltungen.
Massnahmen
gegen Gewaltpropaganda
und gegen Gewalt.
Bundesgesetz**

**Manifestations sportives.
Mesures contre la propagande
incitant à la violence
et contre la violence.
Loi fédérale**

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.12.05 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.12.05 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 07.03.06 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.03.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 24.03.06 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 24.03.06 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag Pfisterer Thomas

Rückweisung an die Kommission
mit dem Auftrag, nur die Massnahmen zu beantragen, die verfassungsmässig sind.

Proposition Pfisterer Thomas

Renvoi à la commission
avec mandat de proposer seulement les mesures qui sont conformes à la Constitution.

Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission: Bei dieser Gesetzesvorlage geht es darum, das Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit, das sogenannte BWIS, mit Massnahmen gegen Gewaltpropaganda und gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu ergänzen. Die Zielsetzung dieser Gesetzesrevision besteht darin, gewalttätigen Aktionen bei Sportveranstaltungen vorzubeugen bzw. diese zu bekämpfen. Der sogenannte Hooliganismus ist leider eine Tatsache, die auch vor schweizerischen Sportstadien nicht Halt macht. Friedfertige, sportbegeisterte Besucherinnen und Besucher von Fussball-, aber auch von Eishockeyspielen werden immer häufiger mit gewaltbereiten Gruppen konfrontiert.

Obwohl die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz bereits 1998 die Schweizerische Zentralstelle Hooliganismus geschaffen hat, steht fest, dass die bestehenden polizeilichen Möglichkeiten auf kantonaler Ebene sowie die strafrechtlichen Sanktionen nicht ausreichen, um diese Gewaltphänomene zu verhindern oder zumindest einzudämmen. In Anbetracht der bevorstehenden Euro 2008, aber auch der Eishockey-WM 2009 hat die Schliessung von Lücken bei der Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zusätzliches Gewicht erhalten. Es sind insbesondere die Kantone, die darauf gedrängt haben, dass auf Bundesebene rasch – ich betone: rasch! – ein taugliches Instrumentarium geschaffen wird. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden diese Forderungen erfüllt.

Die beantragten Neuerungen im BWIS sehen im Abschnitt "Informationsbearbeitung" eine gesetzliche Bestimmung vor, welche die Sicherstellung, Beschlagnahme und Einziehung von Propagandamaterial ermöglicht; das ist das eine. Im Weiteren kommt dann ein neuer Abschnitt 5a mit dem Titel "Massnahmen gegen Gewalt





anlässlich von Sportveranstaltungen" hinzu; der wird eingefügt. Im Einzelnen finden Sie dann dort die gesetzlichen Grundlagen für folgende Massnahmen: Hooligandatenbank, Rayonverbot, Ausreisebeschränkung, Meldeauflage, Polizeigewahrsam.

Es handelt sich um präventive Massnahmen – das ist sehr wichtig –, die sich gezielt gegen Personen richten, die als gewalttätig bekannt sind. Bezüglich der Rechtsnatur ist zur Kenntnis zu nehmen, dass es sich um verwaltungsrechtliche und nicht um strafrechtliche Massnahmen handelt. Mit der Revisionsvorlage wird ein kaskadenähnliches Konzept geschaffen. Dieses besteht eben darin, dass einschränkendere Massnahmen erst dann getroffen werden, wenn sich die milderen als unwirksam erwiesen haben. Im Zweifelsfall ist somit immer die mildere Massnahme zu wählen, sodass der in Artikel 36 Absatz 3 der Bundesverfassung festgehaltene Grundsatz der Verhältnismässigkeit eingehalten wird.

Eintreten war in der Kommission für Rechtsfragen unbestritten. Wie Sie der Fahne entnehmen können, schliesst sich die Kommission mit Ausnahme der Bestimmung bezüglich der Geltungsdauer dem Nationalrat an. Diese Tatsache würde jetzt eigentlich dafür sprechen, dass ich mein Eintretensvotum abschliesse. Wenn ich das nicht tue, so deshalb, weil im Rahmen des Eintretens noch ein wesentlicher Gesichtspunkt zu erläutern ist, nämlich die Frage der Verfassungsmässigkeit; das betrifft ja dann auch den Rückweisungsantrag Pfisterer Thomas. In der Botschaft, auf Seite 5637, äussert sich der Bundesrat zu diesem Thema wie folgt: "Einige der hier vorgeschlagenen Änderungen gehen möglicherweise über den Bereich hinaus, für den die inhärente Zuständigkeit des Bundes zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit als verfassungsmässige Grundlage dienen kann." Das Problem ist also dem Bundesrat und auch uns bekannt.

Die Kommission hat sich sehr einlässlich mit der Frage der Verfassungsmässigkeit auseinander gesetzt. Bezüglich der neuen Artikel 13a, 24a und 24c kann den Darlegungen des Bundesrates über die Verfassungskonformität ohne weiteres gefolgt werden. Problematisch ist indessen die Verfassungsgrundlage bezüglich der Artikel 24b, 24d und 24e, d. h. bezüglich Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam. Es stellt sich nämlich die Frage, ob Artikel 57 der Bundesverfassung dem Bund tatsächlich diesbezügliche Kompetenzen einräumt.

Der Kerngehalt von Artikel 57 der Bundesverfassung besteht in der Verankerung der Koordinationspflicht von Bund und Kantonen im Bereiche der Sicherheits- und Existenzsicherungspolitik. Im Kommentar "Die Schweizerische Bundesverfassung" ist einem Beitrag von Rainer J. Schweizer und Gabriela Küpfer zu Artikel 57 Folgendes zu entnehmen: "Erkenntnisse über die sicherheitspolitischen Kompetenzen lassen sich somit aus Absatz 1 nicht gewinnen", und im Weiteren: "Die bisherigen Neuerungen der inneren Sicherheit bei den Kompetenzen der Bundesbehörden und ihrer Sicherung

AB 2006 S 16 / BO 2006 E 16

einzig auf Gesetzesebene würden eine Erwähnung an dieser Stelle auf Verfassungsebene erfordern." Im Kommentar zur Bundesverfassung von Jean-François Aubert wird festgestellt: "Es ist unklar, ob Artikel 57 Absatz 2 eine Kompetenz begründende Norm ist oder nicht." Es ist somit festzustellen, dass in Bezug auf Artikel 57 der Bundesverfassung nicht alles so klar ist. Insbesondere hat sich noch keine gefestigte Praxis entwickelt.

Da es sich im Zusammenhang mit dem Hooliganismus und den im BWIS neu vorgesehenen Massnahmen nicht um eine Situation handelt, bei der die verfassungsmässige Ordnung auf dem Spiel steht, kommt auch eine Berufung auf Artikel 52 der Bundesverfassung nicht infrage.

In Übereinstimmung mit dem Bundesrat teilt die Kommission für Rechtsfragen die Auffassung, dass die verfassungskonforme Zuständigkeit des Bundes für die Artikel 24b, 24d und 24e problematisch ist. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass sich die Kantone mehrheitlich für diese Bundesregelung ausgesprochen haben, denn die Zustimmung der Kantone kann kein ausschlaggebendes Element für die Beurteilung der Frage sein, ob etwas verfassungskonform ist oder nicht.

Ich komme nun zur Lösung: In Anbetracht der Situation, dass auf der einen Seite unbestrittener und dringender Handlungsbedarf besteht, dass aber gleichzeitig Zweifel bezüglich der Kompetenz des Bundes gegeben sind, schlägt der Bundesrat eine Befristung für die von mir erwähnten Artikel vor. Wir haben auch geprüft, ob auf der Basis der Dringlichkeit ein Ausweg zu finden wäre. Aus unserer Sicht ist weder gestützt auf Artikel 173 Absatz 1 der Bundesverfassung noch gestützt auf Artikel 165 in Verbindung mit Artikel 140 der Bundesverfassung die Voraussetzung für die Dringlichkeit gegeben; das haben wir geprüft, und das ist nicht der Fall.

Wie Sie der Fahne entnehmen können, hat der Nationalrat auf eine zeitliche Befristung der Artikel 24b, 24d und 24e verzichtet. Im Gegensatz dazu beantragen wir Ihnen – in Übereinstimmung mit dem Bundesrat und in Anbetracht der unsicheren verfassungsrechtlichen Lage –, für diese Bestimmungen eine Befristung vorzunehmen.

Nun kommt etwas hinzu, um diesen Zustand zu beseitigen: Gleichzeitig schlagen wir Ihnen mit einer Motion



vor, dass bis zum Ablauf dieser Befristung die Rechtslage bezüglich der Verfassungsmässigkeit bereinigt wird. Das ist die Lösung, die wir Ihnen vorschlagen.

Ich werde auf die Befristung und die damit verbundene Motion im Rahmen der Detailberatung zurückkommen. Es schien mir einfach wichtig, Ihnen diese Überlegungen der Kommission für Rechtsfragen im Rahmen des Eintretens darzulegen. Wir haben uns nicht leichtfertig über die Frage der Verfassungsmässigkeit hinweggesetzt, aber wir sind der Meinung, dass wir mit diesem Vorschlag – Befristung und gleichzeitig Auftrag zur Bereinigung dieser Unsicherheit – eine vertretbare Lösung gefunden haben.

Zusammenfassend halte ich fest, dass die Vorschläge bezüglich der Revision des BWIS von unserer Kommission als ausreichende und geeignete Massnahmen gegen Gewaltpropaganda und gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen beurteilt werden. Hinzu kommt noch die Tatsache, dass mit dieser Vorlage auch die Anforderungen des "Europäischen Übereinkommens über Gewalttätigkeiten und Ausschreitungen von Zuschauern bei Sportanlässen, insbesondere bei Fussballspielen" erfüllt werden.

In diesem Sinne ersuche ich Sie namens der einstimmigen Kommission für Rechtsfragen, auf die Vorlage einzutreten.

Pfisterer Thomas (RL, AG): Kann eine Befristung des Gesetzes die Verfassungswidrigkeit "heilen"? Ist eine befristete Verfassungsverletzung nicht auch eine Verfassungsverletzung? Ist eine Verfassungsverletzung nicht auch eine Verfassungsverletzung, wenn gleichzeitig eine Motion eingereicht wird? Das sind die Fragen, die uns die Kommission unterbreitet.

Die Befristung ist ein Mittel unseres Verfassungsrechtes, aber zumindest als Heilmittel für Verfassungswidrigkeiten nicht ausdrücklich vorgesehen. Befristung ist vorgesehen als Mittel, um das Referendum nachträglich durchführen zu können, um Zeit für den politischen Prozess zu gewinnen, für nichts anderes. Diese Dringlichkeitsordnung unserer Verfassung setzt aber voraus, dass das Parlament über die Verfassungsfrage entscheidet. Je nachdem, ob es zur Meinung kommt, die Verfassung sei eingehalten, oder zur Meinung, sie sei nicht eingehalten, ist dann eben nachträglich ein fakultatives oder ein obligatorisches Referendum anzuordnen.

Hier aber haben Bundesrat und unsere Kommission die Verfassungsfrage letztlich offen gelassen. Sie haben Bedenken formuliert, sehr offen, sehr eindrücklich Bedenken formuliert. Wenn wir schon von der Verfassung her die Aufgabe mittragen müssen, für die Verfassungskontrolle zu sorgen, und in diesem Land keine Verfassungsgerichtsbarkeit haben, dann muss das Parlament – und muss schon der Bundesrat – diese Fragen besonders sorgfältig prüfen. Der Bundesrat und die Kommission für Rechtsfragen haben das gemacht, haben sich intensiv mit der Verfassungsfrage befasst; ich kann Ihnen eine ganze Reihe von Zitaten wiedergeben, vor allem von Herrn Bundesrat Blocher selber. Ich bin nicht Mitglied der Kommission, ich habe das nur den Protokollen entnommen; aber die Stimmung ist eindeutig.

Wir sind uns sicher alle einig, dass Verfassungsoportunismus nicht zu verantworten ist. Wir dürfen nicht nur die Entscheide von Volk und Ständen ernst nehmen, die uns passen. Wir haben nicht nur eine Schönwetterverfassung; das ist doch klar.

Auch klar ist, dass Handlungsdruck besteht. Die Gesellschaft muss sich gegen diese Hooligans wehren können. Ich sage das auch als häufiger Matchbesucher und Funktionär in einem Fussballclub. Ich will Fussball sehen, nicht Rauchpetarden und schon gar keine Gewalt. Ich will auch die Euro 2008 und andere Sportveranstaltungen geniessen können und überhaupt keine Gewalt sehen, auch nicht ausserhalb der Sportveranstaltungen.

Dennoch besteht diese Verfassungsproblematik. Herr Bürgi hat sie uns zusammengefasst, ich kann mich auf wenige Hinweise beschränken. Die Kompetenzordnung, die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, ist sicher so nicht klar. Ich denke vor allem an die nationalen Anliegen, nicht nur an die internationalen, und meine Hauptsorge gilt den Freiheitsrechten, mindestens in drei Punkten: Erstens beim Verbot von Propagandainhalten: Ist es wirklich zulässig, dass der Staat die Meinungsinhalte kontrollieren darf? Genügt es nicht, Anstiftung und Beihilfe unter Strafe zu stellen? Ein zweites Bedenken: die Ausreisebeschränkung. Ist das ein geeignetes und damit verhältnismässiges Mittel, wenn es so offensichtlich und einfach umgangen werden kann? Ich kann ja, wenn ich ein Verbot habe, nach Frankreich zu reisen, nach Deutschland oder Italien ausreisen und auf diesem Umweg unkontrolliert nach Frankreich gelangen. Drittens und vor allem gilt meine Sorge dem Punkt Polizeigewahrsam, dieser präventiven Haft für immerhin 24 Stunden – das ist ja die berühmte grundrechtliche Deadline –, und das bedarf nicht einmal einer automatischen Überprüfung durch den Richter, sondern man muss noch Antrag stellen.

Unbestritten ist also, dass diese Verfassungsproblematik besteht. Der Bundesrat hat sie klar dargestellt, schon in der Botschaft, ausserordentlich eindrücklich. Die Protokollierung der Nationalratsdebatte im Amtlichen Bulletin zeigt sie, die Protokolle unserer Kommissionssitzungen zeigen sie, auch der Berichterstatter hat es heute



gesagt, und ich könnte Ihnen, wie gesagt, Zitate von Herrn Bundesrat Blocher präsentieren. Dass gewisse Städte und Kantone offenbar nicht fähig sind, diese Probleme zu lösen, ermächtigt uns nicht, die Verfassung zu verletzen. Das ist völlig klar.

Ich meine: Wenn man die Protokolle der Kommission durchliest, kann man der Kommission nur ein Kompliment machen. Sie hat diese Fragen so gut herausgearbeitet, dass man ihr einfach die Zusatzfrage stellen muss: Warum hat sie nicht auch die Konsequenzen daraus gezogen? Konsequenzen daraus ziehen: Befristung und Motion können die Verfassungsverletzung nicht "heilen". Wir haben doch nach wie

AB 2006 S 17 / BO 2006 E 17

vor zwei Möglichkeiten. Der normale Weg ist möglich. Denken Sie an das Schnellzugstempo, das wir für andere Vorlagen, wie etwa NFA, einschlagen. Das ist ein viel anspruchsvolleres Paket, und trotzdem wollen wir auf den 1. Januar 2008 fertig sein. Wenn es dann doch zu zeitlichen Verzögerungen kommen sollte, haben wir den Weg des Dringlichkeitsrechtes. Wir können auf diesem Weg sogar die Verfassung ändern. Unser Staat ist handlungsfähig. Unsere Bundesverfassung ist besser, als immer wieder behauptet wird. Sie erlaubt uns zu agieren und nicht einfach nur als Opfer zuzuschauen. Also haben wir heute die Möglichkeit, ohne schlechtes Gewissen das Hooliganproblem zu lösen. Wenn wir der Kommission folgen, bleibt ein schaler Geschmack übrig.

Ich meine: Die Bedenken springen nun wirklich ins Auge. Wir müssten der Kommission die Chance geben, den richtigen, einen anderen Weg zu finden. Er ist möglich.

Schiesser Fritz (RL, GL): Zuerst möchte ich Kollege Pfisterer danken für das Kompliment, das er der Kommission ausgerichtet hat. Ich entnehme diesem Kompliment, dass er anerkennt, dass wir in der Kommission gründliche Arbeit geleistet haben, dass wir aber seines Erachtens die falschen Schlussfolgerungen daraus gezogen haben. So könnte man das vielleicht interpretieren.

Es ist wichtig, dass die Frage der Verfassungsmässigkeit in diesem Rat und nicht nur in der Kommission diskutiert wird. Das ist die grundlegende Frage, die sich hier stellt; der Rest des Gesetzes war ja, wie Sie ersehen können, in den Beratungen der Kommission nicht umstritten. Das ganze Konzept, wie es vom Bundesrat vorgelegt wurde, ist von der Kommission ohne Änderungen angenommen worden.

Nun erlaube ich mir, auf die Frage der Verfassungsmässigkeit noch etwas näher einzugehen. Kollege Pfisterer hat die pointierte Frage aufgeworfen, ob eine Befristung eines Gesetzes eine Verfassungswidrigkeit heilen könne. Auf die grundsätzlichen Überlegungen allgemein werde ich nicht mehr eingehen; diese hat der Kommissionssprecher in hervorragender Weise dargelegt, sodass es sich erübrigt.

Herr Pfisterer hat also die Frage aufgeworfen, ob die Befristung eines Gesetzes eine Verfassungswidrigkeit heilen könne. Selbstverständlich kann eine zeitliche Befristung eine Verfassungswidrigkeit nicht heilen, das ist klar. Wenn die Frage so pointiert gestellt wird, kann sie nur mit Ja oder Nein beantwortet werden. Nun stellt sich aber die Frage, ob die Voraussetzungen gegeben sind, um diese Frage derart pointiert zu stellen und sie mit einem Ja oder einem Nein zu beantworten. Ich glaube, diese Ausgangslage ist nicht gegeben, es sei denn, dieser Rat würde etwas anderes entscheiden.

Der Bundesrat und Ihre Kommission haben in Bezug auf die Verfassungsmässigkeit gewisser Bestandteile der Vorlage Bedenken geäussert. Der Nationalrat, also die andere Kammer, hat klar entschieden, die Vorlage sei verfassungsmässig, und er hat diesen Gesetzentwurf so verabschiedet. Wir haben davon auszugehen, dass im anderen Rat, der diesem Rat gleichgestellt ist, eine Frage klar beantwortet worden ist, die wir uns jetzt noch einmal vornehmen und bei der wir noch nicht volle Kenntnis darüber haben, ob wir diese Frage gleich beantworten können wie der andere Rat. Ich glaube, das ist ein Element, das wir hier auch zur Kenntnis nehmen müssen. Bevor wir dem anderen Rat sagen: "Dein Entscheid", der ja deutlich ausgefallen ist, "ist falsch", müssen wir uns mit dieser Frage vertieft befassen. Dann können wir allenfalls dem Nationalrat entgegentreten und ihm auch entgegenhalten, dass er mit seinem Entscheid diese Frage falsch beantwortet habe.

Die Kommission wollte aber im Moment nicht so weit gehen; sie konnte – meines Erachtens zu Recht – nicht so weit gehen, weil sich hier ganz besonders heikle Fragen stellen. Diese Fragen müssen vertieft abgeklärt werden, auch zusammen mit den Kantonen. Deshalb ist ja auch die Motion eingereicht worden. Ich würde mir jetzt nicht einfach das Urteil erlauben: Der Nationalrat hat richtig oder falsch entschieden. Dazu wäre ich im Moment nicht in der Lage. Wenn sich ein Rat klar für die Verfassungsmässigkeit einer Vorlage ausgesprochen hat, dann muss im anderen Rat – wenn eine Tendenz besteht, auf Verfassungswidrigkeit zu entscheiden – ganz gründliche Arbeit geleistet werden. Diese Arbeit möchten wir leisten. Das ist der tiefere Grund, weshalb wir die Befristung vorgesehen haben. Der Grund, weshalb wir zusätzlich die Frist verlängert haben, wird von Herrn Bürgi dargelegt werden; das ist nicht die entscheidende Frage.



Ich bitte Sie, auch zu berücksichtigen, dass der andere Rat hier einen ganz klaren Entscheid gefällt hat, den wir nicht ohne weiteres über den Haufen werfen können.

Herr Pfisterer hat weiter ausgeführt, der Bundesrat und die Kommission hätten Bedenken zu den heiklen Punkten – also zu den Artikeln 24b, 24d und 24e – geäußert. Es gäbe an sich eine einfache Möglichkeit, diese Bedenken zu beseitigen: nicht über die Frage der Verfassungsmässigkeit bzw. Verfassungswidrigkeit, sondern über die Frage des Geltungsbereiches des Gesetzes. Darin waren wir uns in der Kommission eigentlich einig. Wenn wir den Geltungsbereich dieses Gesetzes auf Anlässe einschränken würden, die einen internationalen Bezug haben, wo es also um Fragen der Beziehungen der Schweiz nach aussen geht, wäre die Bundeszuständigkeit aufgrund verschiedener Bestimmungen in der Verfassung zu bejahen. Dann wäre das Gesetz auch mit den Massnahmen in den Artikeln 24b, 24d und 24e wohl als verfassungsmässig zu bezeichnen. Damit öffnen wir aber die Büchse der Pandora, weil dann abzugrenzen wäre, welche Anlässe unter dieses Gesetz fallen und welche Anlässe nicht. Ich glaube kaum, dass ein grosser Teil der Bevölkerung verstehen würde, dass beim einen Anlass durchgegriffen werden könnte und beim anderen Anlass nicht.

Diese Unterscheidung wollte die Kommission nicht treffen, um die Zweifel an der Verfassungsmässigkeit zu beseitigen. Deshalb haben wir den anderen Weg eingeschlagen, deshalb haben wir die Befristung vorgesehen, und deshalb möchten wir den Bundesrat beauftragen, mit den Kantonen entsprechende Abklärungen zu treffen. Dabei geht es klar darum, dass eine kantonale Lösung gegenüber einer Bundeslösung Priorität hat. Wenn eine kantonale Lösung nicht infrage kommt, hat der Bundesrat die Frage zu beurteilen, ob die Verfassungsgrundlagen ausreichen, um eine Bundeszuständigkeit zu bejahen.

Wenn man diesen ganzen Entscheidungsprozess betrachtet, sieht man, dass eine Fülle von Elementen einzu-beziehen sind, die hier geklärt werden müssen, sorgfältig geklärt werden müssen. Ich bitte Sie, die sorgfältige Abwägung zu berücksichtigen und der Kommission zu folgen, auch wenn der Weg, der von Herrn Pfisterer aufgezeigt wurde, von der Verfassungslehre her vielleicht der sauberere wäre. Aber hier ist auch eine politische Frage zu entscheiden. Diese politische Frage kann nicht einfach ausser Acht gelassen werden.

Folgen Sie der Kommission. Ich meine, Sie würden einen guten Weg beschreiten. Dann haben wir Zeit, uns mit diesen Argumenten intensiv auseinander zu setzen, und wir müssen den Entscheid des anderen Rates nicht einfach über den Haufen werfen.

Epiney Simon (C, VS): Je dois l'avouer, dans ce dossier, je me suis trompé, et je le dirai sous forme de boutade, parce que j'ai dit à mes collègues: "On l'a échappé belle, notre collègue et ami Thomas Pfisterer n'est pas présent dans la commission pour nous faire part de ses soucis légitimes d'interprétation de la Constitution!" Mais j'avais oublié l'arme du renvoi du projet. Et je remercie notre collègue Pfisterer de l'avoir malgré tout utilisée, parce que les propos qu'il a tenus sont évidemment à prendre très au sérieux. Je dois aussi ici le confirmer: la commission s'est préoccupée avant tout de cet aspect-là du problème.

Pour celles et ceux qui ont l'habitude de suivre les manifestations sportives: nous sommes inquiets de constater régulièrement les débordements qui jalonnent le déroulement de certains matches. Il y a quelques jours encore, un joueur africain, Eto'o du FC Barcelone pour ne pas le nommer, a été

AB 2006 S 18 / BO 2006 E 18

conspué, a fait l'objet de propos racistes; et même Drogba, une des grandes vedettes du football mondial, vient encore, la semaine passée, de déclarer qu'il quitterait le terrain si de tels propos continuaient à être manifestés durant les différents matches de football auxquels il participerait.

Alors évidemment, en tant que législateur, nous ne pouvons pas rester passifs ou faire preuve d'angélisme. Nous sommes confrontés aujourd'hui à de véritables séances de hooliganisme. Si nous ne donnons pas à la police les moyens appropriés pour d'abord prévenir les débordements – on se rappelle aussi le drame du Heysel en Belgique il y a quelques années –, si nous ne permettons pas à la police d'identifier les auteurs de troubles, de les arrêter, de les remettre à la justice pénale, nous aurons failli à notre tâche. Il faut donc essayer de combattre le hooliganisme par des méthodes qui sont appliquées dans d'autres pays, notamment en Angleterre.

Mais évidemment, donner à la police des moyens d'intervention tels que ceux qui figurent dans cette législation pose des problèmes délicats: compatibilité avec la Constitution et avec la Convention européenne des droits de l'homme. Quelle est la limite de l'intervention de la collectivité dans notre Etat de droit? Où en est le respect des libertés individuelles d'expression, de mouvement? Comment pouvons-nous respecter le principe fondamental de la proportionnalité?

L'absence d'une Cour constitutionnelle ne saurait bien sûr nous affranchir d'une réflexion à ce propos. Mais la commission a, je crois, bien pesé les avantages et les inconvénients entre ces différents intérêts contradic-



toires. Nous sommes arrivés à la conclusion que ce projet, dans la mesure où il est limité dans le temps et où il s'adresse à des manifestations d'importance nationale, bien qu'à la limite du respect du droit constitutionnel, mérite quand même d'être adopté, notamment dans la perspective de l'Euro 2008 et des Championnats du monde de hockey sur glace en 2009.

Certes, nous aurions souhaité inscrire d'autres mesures d'ordre préventif telles que des mesures de soutien, pourquoi pas, aux clubs de supporters qui font, dans l'ensemble, un excellent travail. Toutefois, nous ne pouvons pas nous attaquer aux causes vu les délais qui sont à notre disposition, et nous avons dû nous contenter de nous attaquer aux symptômes.

Dès lors, tout en reconnaissant le bien-fondé de la proposition de renvoi Pfisterer, je vous invite à entrer en matière et à adopter ce projet qui, comme l'a dit le rapporteur, pourra encore être affiné dans le cadre des discussions au Conseil national.

Wicki Franz (C, LU): Ich möchte mich zum Rückweisungsantrag Pfisterer Thomas äussern. Als Präsident der Kommission für Rechtsfragen danke ich Herrn Pfisterer für die Blumen, die er unserer Kommission spendiert hat.

Mit der verfassungsrechtlichen Frage haben wir uns sehr intensiv auseinander gesetzt. Wir haben ja die Unterlagen, die Botschaft und die Diskussion im Nationalrat gehabt. Auch der Spezialist des Bundesamtes für Justiz, der Verfassungsrechtler, hat unsere Fragen beantwortet. Zweifel bestehen, das ist ganz klar. Die Zweifel bestehen!

Aber wir haben Artikel 57 der Bundesverfassung über die Sicherheit. Absatz 1 lautet: "Bund und Kantone sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Sicherheit des Landes und den Schutz der Bevölkerung." In Absatz 2 steht: "Sie koordinieren ihre Anstrengungen im Bereich der inneren Sicherheit." Das ist ein Grundsatz der Bundesverfassung. Die Frage, ob Artikel 57 nun im Einzelnen in Bezug auf diese Massnahmen, die hier nun vorgeschlagen werden, genügt und ausreichend ist, bleibt offen. Der Bundesrat hat es sich aber auch nicht leicht gemacht. Er hat eine Vernehmlassung bei den Kantonen durchgeführt. Wir stellen fest, dass der Grossteil der Kantone der Auffassung ist: Jawohl, der Bund soll etwas tun! Die Verfassungsmässigkeit wurde nicht angezweifelt.

Es ist klar: Auch wenn alle Kantone sagen würden, die Verfassungsmässigkeit sei gegeben, heisst das an sich noch nicht, dass die Verfassungsmässigkeit tatsächlich auch gegeben ist. Denn auch eine Zustimmung aller Kantone könnte eine Verfassungswidrigkeit nicht heilen. Aber in dieser besonderen Situation scheint mir der Weg, den hier der Bundesrat eingeschlagen hat, der richtige zu sein. Das ist auch die Auffassung unserer Kommission. Deshalb gibt es eine Befristung – ich gehe jetzt nicht weiter darauf ein, Herr Bürgi hat das gesagt. Der Rückweisungsantrag Pfisterer bringt aber in dieser ganzen Problematik der Verfassungsmässigkeit nichts. Wenn Herr Pfisterer der Ansicht ist, dass bei einigen Massnahmen die Verfassungsmässigkeit nicht gegeben ist, dann muss er die Streichung dieser Massnahmen beantragen. Dann müssen Sie hier im Rat entscheiden, ob Sie diese Massnahmen wollen oder nicht. Eine Rückweisung an die Kommission, um weitere Abklärungen vorzunehmen, bringt nichts. Die Abklärungen haben wir gemacht.

Deshalb beantrage ich Ihnen, den Rückweisungsantrag Pfisterer Thomas abzulehnen.

Bonhôte Pierre (S, NE): La constitutionnalité des dispositions qui nous sont proposées ici apparaît bien évidemment comme le problème central. Celui-ci a longuement occupé la commission. Je dois dire que, pour ce qui me concerne, plus les discussions avançaient au sein de la commission, plus j'avais des doutes sur cette constitutionnalité. Cela est lié au fait que la Confédération se substitue aux cantons en matière de maintien de l'ordre afin de prendre des mesures susceptibles d'entraver fortement la liberté individuelle des citoyens, même si cela peut être justifié dans les cas qui nous occupent.

La commission a trouvé cette solution en accord avec le Conseil fédéral. Elle revenait à dire: "Limitons ces mesures dans le temps pour essayer de ne pas être trop longtemps contraires à la Constitution, ou en délicatesse avec elle, et déposons ensuite une motion pour demander que le Conseil fédéral fasse l'analyse en 2009 de la mise en oeuvre des mesures et des besoins de prendre des dispositions durables par la suite, au cas où les cantons ne prendraient pas eux-mêmes les mesures qu'ils devraient prendre."

Il faut bien dire qu'on peut regretter que les cantons n'aient pas été à même de s'accorder sur la base d'un concordat pour la prise de mesures qui permettent de maintenir l'ordre ou d'éviter les débordements dans le cadre de l'Euro 2008 ainsi que par la suite. Mais, aujourd'hui, on constate que cette solution, même si elle a pu paraître relativement satisfaisante en commission, ne l'est pas pleinement dans les faits, puisqu'on admet que, de manière temporaire, on puisse un peu contourner la Constitution jusqu'à que l'on trouve une meilleure solution en 2009.



Même si je ne conteste nullement le besoin de prendre des mesures de prévention et de répression du hooliganisme, j'estime que, dans la mesure où d'éminents juristes ont des doutes concernant la constitutionnalité du projet, il est plus sage de remettre l'ouvrage sur le métier, soit que la commission se penche une nouvelle fois sur le projet. Aussi, je voterai le renvoi, non pas parce que c'est une manoeuvre dilatoire, mais parce que je pense qu'il s'agit de procéder à un examen qui permette de trouver des solutions. Je ne vise pas à renvoyer le projet aux calendes grecques. Je pense qu'il faut prendre des mesures, mais qu'il faut encore une fois examiner la question de la constitutionnalité.

Aussi je vous invite à soutenir la proposition de renvoi Pfisterer Thomas.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich äussere mich ebenfalls nur zum Rückweisungsantrag Pfisterer Thomas. In dieser Beziehung hat es Herr Schiesser auf den Punkt gebracht. Die zentrale Frage von Herrn Pfisterer lautet: Kann die Befristung eines Gesetzes ein Mittel zur "Heilung" von Verfassungsmängeln sein, oder kann eine Motion ein solches Mittel sein?

Wir haben keine Verfassungsgerichtsbarkeit. Ob das politisch gut oder schlecht ist – darüber haben wir in diesem Rat auch schon diskutiert, und ich will hier keine Diskussion über

AB 2006 S 19 / BO 2006 E 19

die Verfassungsgerichtsbarkeit vom Zaun brechen. Wir müssen aber von der Tatsache ausgehen, dass wir eine Verfassungsgerichtsbarkeit nicht oder noch nicht haben. Demzufolge ist es letztlich Sache des Parlamentes, autoritativ darüber zu befinden, ob bei einem Gesetz die Verfassungsgrundlage gegeben sei oder nicht. Und gerade weil wir keine Verfassungsgerichtsbarkeit haben, müssen wir uns diese Frage immer ernsthaft stellen. Dass sich die Kommission die Frage der Verfassungsmässigkeit ernsthaft gestellt und sie auch geprüft hat, darüber kann kein Zweifel bestehen. Auch Herr Pfisterer hat das anerkennend so gesagt.

Jetzt kommt aber das allein Entscheidende: Ich meine, dass Herr Pfisterer uns, der Kommission für Rechtsfragen, mit seinem Rückweisungsantrag unterstellt, wir würden Ihnen ein Gesetz zur Gutheissung beantragen, das teilweise verfassungswidrig sei. Das ist eben gerade nicht der Fall. Wir haben nach ernsthafter Prüfung lediglich Zweifel, ob dieses Gesetz in allen Teilen verfassungskonform sei. Und es geht daher nur darum, dass wir diese Zweifel beseitigen wollen. Das Mittel dazu ist ein zweifaches: Zum einen ist es die Befristung des Gesetzes – da hat uns Herr Pfisterer ja ausdrücklich zugestanden, dass dies staatsrechtlich möglich sei. Zum anderen ist es die Motion, die wir Ihnen hiermit unterbreiten.

Deshalb bitte ich Sie, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Marty Dick (RL, TI): Notre collègue Thomas Pfisterer vient nous déranger dans notre confort, car nous sommes tous viscéralement contre le hooliganisme. Au Tessin, pendant une quinzaine d'années, je n'ai pratiquement pas loupé un match de hockey sur glace et j'étais, je suis, terriblement dérangé par la violence aussi bien verbale que physique. Je crois que nous aimerions tous avoir un Euro 2008 qui soit un succès, une véritable vitrine de notre pays, de notre capacité de gérer de grands événements, d'un pays qui donne une image d'ordre et de tranquillité. Et voilà que Monsieur Pfisterer, face à ces soucis tout à fait légitimes, vient nous dire: "Ah, la Constitution!" Je n'ai, hélas, pas pu prendre part à la séance de commission, mais après avoir écouté les interventions de mes préopinants, tout le monde reconnaît qu'il y a pour le moins des doutes au sujet de la constitutionnalité de la loi.

J'ai l'impression que nous nous apprêtons tous, par dol éventuel, à accepter de violer la Constitution. Le dol éventuel consiste à penser: "Non, je ne veux pas la violer, mais, si par hasard on la viole, ça vaut quand même la peine de la violer pendant deux ans." Je crois que c'est un raisonnement assez dangereux. S'il y a des doutes, et justement parce que nous n'avons pas de Cour constitutionnelle, il est de notre devoir de les lever et de nous pencher une fois encore sur la question pour voir si ces doutes ne sont véritablement pas fondés. Moi, je crains que certains doutes le soient et que l'on fasse de plus en plus du pragmatisme face au droit en disant: "La fin justifie les moyens."

Je remercie Monsieur Pfisterer d'être venu me déranger, parce que j'étais prêt à voter ces mesures pour donner à l'Euro 2008 toutes les chances de succès, mais je crois qu'on ne peut pas passer allègrement, comme ça, par-dessus la Constitution. Par conséquent, on devrait encore réfléchir un instant sur certaines mesures qui me paraissent prendre une mauvaise pente, dont on connaît le début, mais pas la fin. Donc, merci à Monsieur Pfisterer.

Fetz Anita (S, BS): Obwohl ich nicht Mitglied der Kommission für Rechtsfragen bin, erlaube ich mir, Ihnen für Ihren Entscheid zu diesem Gesetz ein paar grundsätzliche Gedanken mitzugeben. Ich möchte betonen, dass für mich Massnahmen gegen Gewalt an Sportveranstaltungen und um diese herum wichtig und nicht



bestritten sind. Ich will nämlich, genauso wie Herr Pfisterer, Fussball sehen, wenn ich im Stadion bin, und nicht Rauchpetarden und Schlägereien. Ich will ruhig sein, wenn meine Gottenkinder in der Muttenser Kurve sind und den Match des FCB verfolgen wollen. Sie sollen verschont werden von Gewalttätigkeiten, die dort – manchmal, muss man sagen – leider auch vorkommen. In diesem Sinne bin ich also sehr dafür, dass man Massnahmen ergreift.

Bedenken habe ich aber an zwei Orten: Nachdem ich Ihrer Diskussion über die Verfassungsmässigkeit zugehört habe – sie war für mich interessant –, erlauben Sie mir als Nichtjuristin einen auch ein bisschen theoretischen Hinweis. Ich meine auch, bei den Massnahmen, die in den Artikeln 24a bis 24e genannt werden, werden individuelle Freiheitsrechte zum Teil zumindest tangiert – ich sage: zumindest tangiert. Dennoch frage ich mich, ob es nicht ehrlicher wäre, die einzelnen Mittel, die einzelnen Massnahmen, zu hinterfragen, als hier eine allgemeine Verfassungsmässigkeitsdebatte zu führen. Ich habe z. B. nichts gegen eine nationale Datenbank für Hooligans, denn man kann die Daten nur dann einigermaßen überprüfen, wenn man sie auch national verbunden sammelt. Die Hooligans sind eben nicht nur an den Matches in ihrem Kanton, sondern sie gehen überall hin. Ich setze aber z. B. ein Fragezeichen, wenn es darum geht, ob man – einfach als Präventionsmassnahme – 15-Jährige tatsächlich zwei Tage einbuchen kann, ohne dass eine echte Überprüfung stattgefunden hat. In diesem Sinne möchte ich Sie darum bitten, dann in der Detailberatung die einzelnen Massnahmen anzuschauen und neben ihrer generellen Beurteilung zu überprüfen, ob sie tatsächlich verfassungsmässig sind.

Ein anderer Punkt, der für mich mindestens so wichtig ist: Mir scheint, in diesem Gesetz fehlt die Balance zwischen Repression und Prävention. Natürlich sind das alles präventive Massnahmen, die hier vorgeschlagen werden, aber präventiv im Sinne der Polizeiarbeit. Aber wir wissen aus der internationalen Hooliganszene, dass es damit nicht getan ist. Die Schweiz ist nicht das erste Land, das sich mit Hooligans befassen muss; Kollege Epiney hat darauf hingewiesen. In England hat man schon sehr lange Erfahrungen damit, und unter anderem weiss man, dass es mit einseitigen polizeilichen Massnahmen nicht getan ist, sondern die Jugendlichen müssen auch mit Präventionsmassnahmen wie Fanprojekten in die Arbeit gegen die Gewalt im Stadion und um das Stadion einbezogen werden.

Deshalb möchte ich Ihnen beliebt machen – ich werde dann in der Detailberatung darauf zurückkommen –, dass Sie einen neuen Artikel aufnehmen. Der Antrag wird Ihnen noch ausgeteilt werden. In diesem Antrag wird auch gesagt, dass der Bundesrat Fanprojekte und Fanbeauftragte unterstützen kann, und es können auch innovative Fanprojekte vom Bundesrat finanziell unterstützt werden. Natürlich weiss ich, dass das hauptsächlich Aufgabe der kommunalen Behörden und der Sportverbände ist. Aber auch hier kann der Bund unterstützend eingreifen.

Was mir auch ganz wichtig scheint und in diesem Gesetz vollkommen fehlt, ist, dass man auch die Sportvereine in die Verantwortung nimmt. Ich meine, es ist sehr einfach, viele Gewalttätigkeiten im Zusammenhang mit Fussballclubs oder Eishockeyclubs – in diesem Bereich findet ja das vor allem statt – zu verhindern. Die Vereine tun heute einiges dafür, aber ich finde, sie sollten auch wirklich in die Verantwortung einbezogen werden, und sie sollten auch mit Massnahmen belegt werden können, wenn sie zu wenig unternehmen, um ihre Fans beim Friedlichsein, wie ich es mal nennen möchte, zu unterstützen.

Ich kann mir vorstellen, dass man, wenn das ein gewisses Ausmass annimmt, statt nur die Hooligans zu bestrafen, auch Massnahmen wie Geisterspiele ergreift. Wir kennen das aus den internationalen Reglementen. Dagegen können Sie auch sagen: Ja, das sollen die Sportclubs alleine unter sich vereinbaren. Das ist alles okay. Aber hier, meine ich, kann man genauso wie im repressiven Bereich der Meinung sein, das sollte national koordiniert sein, und der Bundesrat sollte seine Unterstützung geben.

In diesem Sinne: Ich werde dieses Gesetz dann unterstützen, wenn es auch Präventionsmassnahmen im echten Sinn von Prävention beinhaltet – in Form von Fanprojekten, in Form von Fanbeauftragten und in Form des Einbezugs der Verantwortlichen in den Sportclubs.

AB 2006 S 20 / BO 2006 E 20

Lauri Hans (V, BE): Ich halte es mit Kollege Marty. Herr Kollege Pfisterer hat auch mich in ein echtes Dilemma gestürzt. Die Argumentation, weil es keine Verfassungsgerichtsbarkeit gebe, sei es eine unserer allerwichtigsten Aufgaben, alle Gesetze besonders gründlich auf ihre Verfassungsmässigkeit zu prüfen, hat selbstverständlich etwas für sich. Ich bin nach dieser Diskussion unter Kommissionsmitgliedern tatsächlich in einem Dilemma. Aus diesem Dilemma haben mich auch die Voten der Kollegen Schiesser und Inderkum nicht herausgeführt.





Wenn es so wäre, Herr Kollege Schiesser, dass der Nationalrat die Frage der Verfassungsmässigkeit wirklich tiefgehend abgeklärt hätte, könnte ich Ihrer Argumentation viel abgewinnen. Aber ich weiss das nicht. Vielleicht kann man mir dazu von der Kommission oder vom Bundesrat eine Antwort geben. Aber jetzt, in diesem Augenblick, habe ich gewisse Zweifel, dass man sich das angesichts des Zwangs, vor den bevorstehenden Veranstaltungen zu handeln, in der gebotenen Tiefe vorgenommen hat.

Zum Votum von Kollege Inderkum, dem ich sonst in solchen Fragen immer gerne folge, muss ich anfügen: Es weckt bei mir Zweifel, wenn er sagt, die Kommission beantrage ein verfassungsmässiges Gesetz, aber es würden doch Zweifel bestehen und deshalb schreite man zur Befristung. Gerade diese Befristung ist eben in unserem Verfassungsrecht – das hat Herr Pfisterer gesagt – so nicht vorgesehen. Es ist eine andere Befristung vorgesehen, aber meines Erachtens nicht eine derartige. Das führt zum Dilemma.

Daraus, Herr Bundesrat – deshalb habe ich das Wort ergriffen –, ergibt sich eine Frage von mir an Sie. Ich wäre dankbar, wenn Sie uns in Ihrem Votum zu unserer Debatte über das Anliegen von Kollege Pfisterer sagen würden, ob ein Weg aus dem Dilemma allenfalls darin bestehen könnte, dass wir wohl jetzt das Gesetz behandeln, es also nicht an die Kommission zurückweisen, aber auf einzelne Artikel verzichten, über die wir im Zweifel sind. Wäre das ein tauglicher Ausweg? Je nach Ihrer Antwort hätten wir die Möglichkeit, bevor wir zu diesen Artikeln kommen, noch entsprechende Streichungsanträge einzureichen. Ich nehme an, Sie haben mein Anliegen verstanden.

Pfisterer Thomas (RL, AG): Es scheint mir selbstverständlich fair zu sein, dass der Kommissionssprecher, Herr Bürgi, nach mir sprechen kann. Ich habe wenigstens vier kurze Antworten zu erteilen:

1. Zur Verfassungskontrolle: Das Parlament verlangt den Vorrang vor dem Bundesgericht. Wenn wir diesen Vorrang beanspruchen, dann verpflichtet das uns zu entsprechender Überprüfung; mehrere von Ihnen haben dies gesagt. Sonst liefern wir all denen Munition, die die Verfassungsgerichtsbarkeit beim Bundesgericht einführen wollen.

2. Herr Schiesser, diese Arbeit müssen wir selbstverständlich im Zweikammersystem leisten. Der Zweirat, der Ständerat, ist gleichberechtigt. Er muss alle Fragen aufwerfen, die sich ihm stellen, auch wenn sie im Nationalrat nicht aufgeworfen wurden. Selbstverständlich hat der Nationalrat einen Entscheid gefällt, den ich respektiere. Aber überprüfen Sie bitte einmal, inwieweit diese Fragen dort eingehend geprüft wurden.

3. Ich stehe dennoch unter dem Eindruck, dass wir jetzt daran sind, einer politischen Versuchung zu erliegen und unsere Aufgabe als Verfassungshüter zu übergehen.

4. Wie finden wir den Ausweg? Es ist auch in dieser Runde eindrücklich und ehrlich gesagt worden, dass Zweifel bestehen. Dennoch versucht man, das Problem mit einer Befristung und einer Motion zu lösen. Das ist kritisch. Ich benutze bewusst kein weitergehendes Wort. Es ist kritisch, weil darin letztlich das Eingeständnis liegt, dass wir möglicherweise die Verfassung verletzen. Mit dieser Ausgangslage dürfen wir nicht leben, sondern wir haben diese Frage zu ergründen und zu entscheiden – so oder anders. Das ist unsere Aufgabe, und darum dürfen wir nicht so vorgehen, wie wir jetzt vorzugehen im Begriff sind.

Man hat gesagt, man könne ja dann in der Detailberatung bei einzelnen Bestimmungen eingreifen. Wenn wir so argumentieren, dann gefährden wir letztlich die Diskussion im Plenum unseres Rates. Das geht nicht, dagegen wehre ich mich mit aller Kraft. Die Kommission hat ein Konzept beschlossen, hat global über alle Fragen hinweg gesagt: Mit der Befristung und mit der Motion bringen wir die Geschichte auf Kurs. Ich will ja nicht zerstören; ich will nur erreichen, dass wir differenziert vorgehen. Entscheiden Sie diese Fragen, und dann werden wir so oder anders einen Weg finden – notfalls mit einer in der Verfassung vorgesehenen Verfassungsänderung auf dem Dringlichkeitspfad. Das ist der saubere Ansatz. Die Zeit reicht dafür; unsere Verfassung sieht ihn vor.

Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission: Ich wollte mich eigentlich nicht mehr äussern, aber nachdem die Verwirrung offenbar immer grösser wird, möchte ich zwei, drei Dinge doch noch festhalten:

Das Urheberrecht dafür, dass diese Diskussion überhaupt stattgefunden hat, muss Ihre Kommission für Rechtsfragen wieder an sich nehmen. Es ist nicht so, dass diese Fragen ohne den Antrag Pfisterer Thomas nicht aufgeworfen worden wären. Wir haben sie aufgeworfen, wir haben sie ernst genommen, und wir haben sie auf den Tisch gelegt! Und wir sind zu klaren Schlüssen gekommen.

Es ist nicht so, Herr Lauri, dass diese Frage nicht behandelt worden wäre. Im Nationalrat gab es den Antrag einer Minderheit, der Rückweisung an den Bundesrat verlangte, mit folgenden Aufträgen zur Überarbeitung: Die Massnahmen gegen Gewalt und Gewaltpropaganda anlässlich von Sportveranstaltungen seien so auszugestalten, dass sie durchgehend verfassungskonform sind usw. Diese Frage ist im Erstrat diskutiert worden, es war ein Antrag, der genau in diese Richtung ging. Infolgedessen sind diese Fragen auch im Erstrat geklärt worden.



Wir sind zu einem anderen Schluss als der Nationalrat gekommen. Wir haben im Gegensatz zum Nationalrat gesagt, hier sind Probleme vorhanden, und diese müssen gelöst werden. Die Mehrheit des Nationalrates hat gesagt, dieses Gesetz wird unbefristet für die Ewigkeit und drei Tage so erlassen, und genau das wollen wir nicht. Wir wollen das nicht!

Herr Pfisterer, Sie haben gefragt, weshalb wir die Konsequenzen nicht gezogen hätten. Um Himmels willen, wir haben die Konsequenzen gezogen! Wir haben sie einfach etwas anders gezogen als Sie! Sie nehmen für sich in Anspruch, dass Ihr Weg der einzig richtige sei. Wir nehmen für uns in Anspruch, dass wir in Würdigung unserer Verfassung einen Weg vorschlagen, der absolut vertretbar ist. Wir sind uns bewusst, dass wir keine Verfassungsgerichtsbarkeit haben. Das ist der Grund, weshalb wir mit aller Sorgfalt vorgehen; mit der Sorgfalt, die Vorlage zu befristen und einen klaren Auftrag zu geben, dass diese Fragen geklärt werden. Damit haben wir doch dem Respekt vor der Verfassung Genüge getan. Man kann auch vor lauter reiner Lehre untergehen. Das ist legitim – aber nicht sehr hilfreich. Wir haben uns entschieden, die reine Lehre zu respektieren; wir respektieren sie, aber wir schlagen einen anderen Weg vor. Man soll doch nicht so tun, wie wenn es jetzt um die Frage gehe, ob die Mehrheit des Ständerates verfassungskonform sei, ja oder nein. Wir sind verfassungskonform, wir respektieren die Verfassung, wir schlagen in diesem Sinne einen Weg ein – und es kann keine Rede davon sein, dass wir hier etwas unternehmen, mit dem die Grundfesten dieses Landes längerfristig erschüttert werden. Das hat überhaupt nichts damit zu tun.

Gelegentlich muss die Politik auch versuchen, einen pragmatischen – ich nenne jetzt dieses Wort – Weg einzuschlagen, der dann aber dafür sorgt, dass die Dinge wieder ins Lot kommen; und sie kommen ins Lot. Das muss ich jetzt einfach einmal deponieren, um dem Vorwurf entgegenzutreten, dass wir hier gleichsam einen nicht wiedergutzumachenden Sündenfall begehen. Hievon kann keine Rede sein.

Ich bitte Sie deshalb, den Rückweisungsantrag Pfisterer Thomas abzulehnen und der Sache mit dieser Motion den Lauf zu lassen. In zwei oder drei Jahren, sofern es sich als

AB 2006 S 21 / BO 2006 E 21

nötig erweisen sollte, würden wir wieder völlig reingewaschen werden.

Blocher Christoph, Bundesrat: Es ist scheinbar unbestritten, dass diese Massnahmen nötig sind. Selbst Herr Pfisterer hat – zwar nicht so deutlich, aber doch in einem Nebensatz – eingebracht, dass es zur Wahrung der Sicherheit an solchen Sportveranstaltungen dringend notwendig ist, dass der Staat handelt; er muss etwas tun. Und es muss verfassungsmässig sein. Herr Lauri, das ist genau das Dilemma, das kann ich Ihnen nicht wegnehmen. Dieses Dilemma haben wir so zu beseitigen, dass wir es richtig machen und beide Probleme lösen. Wir können es nicht anders machen. Nur das eine zu lösen ohne das andere ist verantwortungslos. Das war die Auffassung des Bundesrates. Darum haben wir Ihnen eine Lösung vorgeschlagen.

Zur Euro 2008: Wir müssen die Sache natürlich beim Namen nennen. Zur Euro 2008 haben Sie, die Räte, und hat der Bundesrat sich bekannt, ohne – das ist mein Vorwurf – viel zu überlegen. Die Euro 2008 ist nicht der Grund für diese Gesetzgebung, aber der Anlass, warum Sie heute hier sitzen, und sie ist der Anlass, um den es hier geht. Es ist nicht die Dringlichkeit gemäss Bundesverfassung, die erlaubt, eine dringliche Gesetzgebung zu machen – sie nützt gar nichts. Aber Tatsache ist, dass wir vor diesem Ereignis stehen und dieses auch bewältigen müssen. Nicht nur für diesen Anlass machen wir es, das ist klar; wir brauchen es. Aber wenn wir diesen Anlass nicht hätten, dann – ich gebe es zu – hätte ich gesagt: Wir machen es etwas anders – wir legen nämlich die Verfassungsmässigkeit eindeutig fest! Sie ist heute nicht gegeben, sie ist nicht eindeutig gegeben; ich komme dann noch darauf zu sprechen.

Ich gehe jetzt nicht auf die einzelnen Massnahmen ein, denn wir werden ja noch über sie sprechen, und sie sind im Gesamten auch nicht umstritten. Es wird nur gefragt: Ist es verfassungsmässig? Unbestritten – ich habe noch nirgends von jemandem einen Zweifel gehört – sind die Massnahmen des Einzugs von Propaganda material, der Hooligan-Datenbank und des Ausreiseverbotes; das ist Bundeskompetenz. Es ist ja so: All diese Massnahmen sind inhaltlich, substantiell nicht verfassungswidrig. Die Frage ist nur: Wer hat es zu tun? Es ist nur die Frage der Kompetenz: Bund oder Kantone? Das ist dann noch ein Unterschied. Wenn es vom Inhalt her nicht verfassungsmässig wäre, dann hätten wir es nie gebracht, dann hätte Ihnen der Bundesrat das nie vorgelegt.

Die Kompetenzfrage hat man ernst zu nehmen, wie ich meine; man hat sie vor allem ernst zu nehmen, wenn es um den Eingriff in die persönliche Freiheit geht. Ich sage Ihnen: Wenn ich die Stellungnahmen der Verfassungsrechtler in meinem Departement anschau – im EDA gibt es ja auch noch welche –, stelle ich fest, dass "Zweifel" das richtige Wort ist. Es gibt solche, die sagen: Das ist eindeutig verfassungsmässig, aufgrund von Artikel 57 können wir das erlassen. Dann gibt es andere, die sagen: Ja, aber das genügt doch nicht. Die



Frage ist auch erst relativ spät, am Schluss, aufgekommen, und die Mehrheit der Kantone sagt: Wir sind froh, dass es der Bund macht.

Wir können es uns nicht leisten, jetzt noch während Monaten und Jahren herumzustreiten, wer von der Verfassung her diese Kompetenz hat, sonst ist am Schluss das grosse Anliegen von Herrn Pfisterer – der Staat muss handeln – nicht erfüllt. Es ist auch etwas zu global, einfach zu sagen: Die Zeit reicht. Ich sage Ihnen dann, warum sie nicht reicht.

Wir haben nicht alle Massnahmen aufgenommen, die die Kantone wollten; das muss ich Ihnen sagen. Wir haben – das ist jetzt die Antwort an Herrn Lauri – nur das absolut Notwendige aufgenommen: was notwendig ist, was dringend notwendig ist. Die anderen Dinge müssen die Kantone selbst machen, in eigener Kompetenz. Es geht um das Rayonverbot, also um die Massnahme, dass man Gewalttätigen – Personen, von denen man klar annehmen kann, dass sie gewalttätig werden – ein Rayonverbot auferlegt, damit sie bei diesen Spielen eben nicht dabei sind. Es sind die Meldeauflagen, es ist der Polizeigewahrsam – das ist dann die letzte Massnahme; wo es um Stunden geht. Damit kann man Leute – Sie haben gesagt: 15-Jährige – bis zu 24 Stunden in Gewahrsam nehmen; es werden Stunden sein. Wenn hier Zweifel wegen des Eingriffs in die persönliche Freiheit besteht, muss ich Ihnen jetzt auch sagen: Natürlich sind es Eingriffe in die persönliche Freiheit. Die Frage ist: Was ist die Alternative?

Herr Pfisterer, Sie haben die Verfassungsmässigkeit des Ausreiseverbotes angezweifelt, das für uns eindeutig verfassungsmässig ist. Da ist der Bund zuständig.

Ich bringe Ihnen das letzte Beispiel: Ist es denn richtig, dass wir 18-Jährigen – wie es vorgekommen ist; wir wussten klar, dass sie randalieren würden, wenn sie an den Match im Ausland gehen würden – kein Ausreiseverbot erteilen? Wir lassen sie laufen, sie randalieren. Es waren auch 15-Jährige dabei. Sie werden im Ausland nun wegen dieser Straftaten gerichtlich verurteilt. Wäre es nicht besser gewesen, wenn wir diesen Jungen gesagt hätten, dass wir ihnen für diesen Tag ein Ausreiseverbot in dieses Land erteilen? Vielleicht hätten es auch zwei Tage sein müssen. Die Erfahrungen im Ausland zeigen, dass man schwerwiegende Krawalle mit solchen Leuten so unterbinden kann. Das ist die Erfahrung; die Polizeikräfte lernen auch. Da bin ich der Auffassung, dass das die besseren Massnahmen sind, als wenn man das alles repressiv und nachher gerichtlich löst. Aber es muss natürlich verhältnismässig sein. Diese Fragen stellen sich hier.

Zur Verfassungsmässigkeit: Sie sehen, dass der Nationalrat gesagt hat, die Vorlage sei verfassungsmässig. Das ist die eine Seite – auch die Seite der Verfassungsjuristen in meinem Amt –, die das sagt. Natürlich ist es leichtfertig zu sagen: Wir haben ja keine Verfassungsgerichtsbarkeit. Da teile ich die Auffassung von Herrn Pfisterer. Gerade wenn man keine Verfassungsgerichtsbarkeit hat, muss man es genau nehmen. Dann gibt es die andere Seite, die sagt: Ja, wir machen einfach nichts; es ist nicht verfassungsmässig, macht zuerst die Sache in Ordnung. Dann werden wir es auf 2008 nicht hinbringen. Schon dieses Gesetz muss jetzt bis zur Sommersession verabschiedet werden, weil nachher die Referendumsfrist abgewartet werden muss. Die Vorbereitungsarbeiten für das Jahr 2008 müssen dringend anlaufen, wegen der ganzen Meldepflicht usw. Da muss ich Ihnen sagen, Herr Pfisterer: Wir haben einfach keine Zeit, noch etwas anderes zu tun; sonst hätte ich es getan. Ich bin auch in diesem Dilemma, der Bundesrat ist in diesem Dilemma, und Herr Lauri ist in diesem Dilemma. Also müssen wir einen Weg suchen.

Der Weg, den Ihnen der Bundesrat vorschlägt, ist zu sagen: Wir erlassen das Gesetz; unverzüglich sind aber gleichzeitig die Probleme entweder auf dem Weg des Polizeikonkordates zu lösen, nämlich bei kantonaler Zuständigkeit, oder wir schaffen die verfassungsmässige Zuständigkeit des Bundes.

Es war nie – nie! – unsere Absicht, die Sache nach 2008 auslaufen zu lassen, sondern es ist die Absicht, bis dann die ganz klare Regelung zu machen, so, dass es dann eben eindeutig ist und keine Zweifel mehr bestehen. Ihre Kommission hat das jetzt bis 2009 verlängert. Ich gebe Ihnen Recht, es ist für uns angenehm, denn der Zeitpunkt Ende 2008 ist vielleicht etwas ehrgeizig gewesen: Es gibt ja in den Kantonen Konkordate, und diese müssen dann vor das Parlament und das Volk, die müssen zur Abstimmung gebracht werden – das wäre vielleicht etwas knapp gewesen. Darum hat der Bundesrat für die Motion bereits seine Zustimmung gegeben – für den Fall, dass Sie sie annehmen -: Sie gibt unserem Verfahren die Unterstützung.

Mit der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren habe ich Folgendes vereinbart – sie sind einverstanden -: Sobald das Gesetz beschlossen ist, arbeiten wir, um keine Zeit zu verlieren, eine Konkordatslösung für die Kantone aus und bereiten, für den Fall, dass man das Gesetz in die Bundeszuständigkeit nimmt, parallel dazu eine Lösung für die Bundesebene vor. Als Termin sehe ich Ende 2006 vor. Dann sehen wir, welchen Weg wir beschreiten wollen und könnten.



Also, Sie sehen, es ist nicht so, dass wir sagen, dass dieses Vorgehen "heilt", Herr Lauri. Wir sagen auch nicht, die Motion "heile", sondern die Motion gibt den Weg vor, und wir lösen beide Probleme optimal – nicht maximal, aber optimal. Es ist interessant, die Verfassungsrechtler aus den Universitäten haben daran keinen Anstand genommen. Sie haben gesagt, wenn man beide Probleme lösen müsse, wenn man nämlich erstens das Sicherheitsproblem lösen müsse und zweitens rasch und verfassungsmässig möglichst korrekt handeln wolle, sei das zwar ein etwas ungewöhnliches Vorgehen, es sei originell – Originalität ist vielleicht für die Verfassungsmässigkeit kein Erfordernis –, aber es hat auch niemand einen anderen Vorschlag gebracht.

Entweder macht man es so, dass man es zurückweist und sagt, wir wollen das nicht, dann haben wir aber auch die Sicherheit nicht. Ich bitte Sie, auch zu bedenken, was das dann in Bezug auf die Euro 2008 heisst. Etwas anderes müssen wir auch noch überlegen: Wer A sagt, muss halt manchmal auch B sagen. Oder wir sagen, was der Nationalrat gemacht hat, ist verfassungsmässig. Da würde ich sagen, es ist mir nicht wohl dabei, denn bei Eingriffen in persönliche Freiheitsrechte muss man einen Weg suchen. Aber er darf auch nicht so sein, dass man das andere, nämlich die Gewaltakte, ermöglicht. Da muss ich Ihnen sagen, ich nehme diese Sache ernst, diese Sache mit Veranstaltungen, die natürlich grenzüberschreitend sind, die eine Grösse haben, bei der wir auch mit anderen Ländern zusammenarbeiten müssen. Denn die Hooligans kommen ja von verschiedenen Orten, und da ist es gut, wenn wir ähnliche Systeme haben.

Darum bitte ich Sie, den Weg des Ständerates inklusive Motion zu unterstützen, denn die Motion gibt den Weg, den wir gehen wollen, frei.

Nun sind noch Bedenken aufgekommen, wir gingen zu sehr aufs Polizeiliche, Frau Fetz. Es ist ein Gesetz im polizeilichen Bereich. Wenn Sie Polizeimassnahmen brauchen, auch gegen andere Delikte, können Sie natürlich sagen: Nein, wir machen etwas ganz anderes, wir schauen, dass es keine Delikte mehr gibt. Aber zu dieser Fanarbeit – ich kenne die Forderung der Basler; sie haben uns auch geschrieben, sie möchten Geld für die Unterstützung dieser Fanarbeit – muss ich Ihnen sagen: Da sagen wir Nein. Ich werde das dann in der Detailberatung bekämpfen. Wenn wir das unterstützen, müssen wir die Fanarbeit in den Clubs untersuchen können, ob sie richtig ist oder nicht; es gibt ja verschiedene Methoden. Jeder Club kennt seine Fans am besten, daher müssen sie das auch selber machen. Ich würde also sehr davor warnen, hier Geld für Fanarbeit zu geben. Sie merken es schon am Ausdruck: Soll man die Fans fördern oder zu Friedfertigkeit anhalten oder beides machen? Davor würde ich warnen.

Aber ich gebe Ihnen Recht: Die Verantwortung der Sportvereine, der Fanclubs, die es da gibt, ist natürlich eine Voraussetzung; die Selbstverantwortung wird ihnen nicht genommen. Aber was ist, wenn trotzdem etwas passiert? Sie haben das Beispiel England angeführt. Sie sehen in England, welche polizeilichen Massnahmen trotz der unglaublichen Fanarbeit ergriffen werden. Da muss ich Ihnen sagen, dass es dort ganz andere Massnahmen gibt. Dort kann die Polizei für mehrere Tage Gewahrsam verordnen; wir gehen jetzt bis 24 Stunden. Wir machen also das Minimum; es werden in der Regel Stunden sein, solange der Match dauert und vielleicht noch etwas darüber hinaus.

Ich bitte Sie, diesem minimalen polizeilichen Konzept zuzustimmen. Die Lösung Ihrer Kommission gilt bis maximal 2009, vielleicht weniger lang. In der Zwischenzeit schaffen wir eine eindeutige Grundlage, damit das Dilemma und die Zweifel fort sind. Es ist eine entsprechende Grundlage, ob aufseiten der Kantone mit Konkordaten oder aufseiten des Bundes; wir haben Zeit, das zu überlegen. Gleichzeitig ermöglichen wir der Polizei, die notwendigen Sicherheitsvorkehrungen zu treffen. Ich glaube, anders können wir nicht entscheiden. Wenn wir sauber auf die Verfassungsmässigkeit zielen wie der Nationalrat, haben wir keine Arbeit mehr, dann ist es für verfassungsmässig erklärt. Aber mir ist nicht wohl dabei, einfach zu sagen, es gebe keine Verfassungsgerichtsbarkeit. Oder wir gehen den Weg von Herrn Pfisterer und sagen, es sei nicht verfassungsmässig; dann haben wir die Sicherheit nicht, das ist eben der springende Punkt. Wir würden sie nicht haben, wir würden sie insbesondere auf das Jahr 2008 hin nicht haben.

Daher bitte ich Sie, dem Weg der Kommission zu folgen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition

Präsident (Büttiker Rolf, Präsident): Wir stimmen über den Rückweisungsantrag Pfisterer Thomas ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Pfisterer Thomas 10 Stimmen

Dagegen 33 Stimmen



**Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit
Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure**

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Ingress; Art. 2 Abs. 1, 4 Bst. e, f

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule; ch. I introduction; préambule; art. 2 al. 1, 4 let. e, f

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 13a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission: Aufgrund dieser neuen Bestimmung wird es möglich, Propagandamaterial – das ist das Entscheidende – auch ohne Strafurteil zu beschlagnahmen. Diese Norm ist in diesem Sinne auch eine Ergänzung von Artikel 259 des Schweizerischen Strafgesetzbuches.

Angenommen – Adopté

Abschnitt 5a Titel; Art. 24a-24f

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Section 5a titre; art. 24a-24f

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 24g

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission: Hier muss ich noch etwas zuhanden der Materialien sagen. Das Gesetz bestimmt, dass im Zusammenhang mit den Massnahmen gemäss den Artikeln 24b bis 24e Beschwerden im Grundsatz keine aufschiebende Wirkung zukommt. Eine aufschiebende Wirkung – das ist entscheidend – kommt nur infrage, wenn kumulativ zwei Voraussetzungen erfüllt sind. Erstens

AB 2006 S 23 / BO 2006 E 23

ist die aufschiebende Wirkung nur zulässig, wenn der Zweck der Massnahme nicht gefährdet wird, und zweitens muss sie explizit ausgesprochen werden.

Angenommen – Adopté

Art. 24h

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates





Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 24i

Antrag Fetz

Titel

Präventionsmassnahmen

Abs. 1

Der Bundesrat kann die Sportvereine dazu verpflichten, mittels Fanbeauftragten und Fanprojekten positiv Einfluss auf die jugendlichen Matchbesucher zu nehmen.

Abs. 2

Sportvereine, deren Fans wiederholt im Umfeld ihrer Veranstaltungen und in ihrem Namen Gewalt ausüben, können mittels Bussen und anderen Strafmassnahmen (z. B. Geisterspiele) zur Verantwortung gezogen werden.

Abs. 3

Der Bund kann sich an der Finanzierung von besonders innovativen Fanprojekten beteiligen.

Art. 24i

Proposition Fetz

Titre

Mesures préventives

Al. 1

Le Conseil fédéral peut obliger les associations sportives à influencer positivement les jeunes spectateurs par un encadrement de jeunes supporters.

Al. 2

Les associations sportives, dont les supporters ont été à l'origine d'actes de violence, peuvent être soumis à des amendes et autres mesures pénales.

Al. 3

La Confédération peut participer financièrement à des projets innovatifs d'encadrement de jeunes supporters.

Fetz Anita (S, BS): Sie haben jetzt entschieden, ein Gesetz zu machen, das mehrere polizeiliche Massnahmen gegen Gewalt in und um Stadien, so sag ich dem jetzt mal, vorsieht. Ich habe in der Eintretensdebatte ausgeführt, dass das für mich in soweit in Ordnung ist, als die Balance gehalten wird zwischen repressiven polizeilichen Massnahmen und Massnahmen, die auch jugendliche Matchbesucher einbeziehen. Das ist nun einmal eine ganz wichtige Arbeit; ich finde, die sollte man heute standardmässig machen. Ich möchte Ihnen deshalb beliebt machen, einen Zusatz aufzunehmen, nämlich einen Artikel "Präventionsmassnahmen".

In einem ersten Absatz möchte ich vorsehen, dass die Sportvereine dazu verpflichtet werden können – es ist eine explizite Kann-Formulierung –, mittels Fanbeauftragten und Fanprojekten positiven Einfluss auf jugendliche Matchbesucher zu nehmen. Man weiss aus der konkreten Fanarbeit, dass das sehr sinnvoll ist, und zwar nicht zuletzt, um die jugendlichen Fans in die Arbeit gegen Gewalt einzubeziehen. Es ist nämlich höchst wirkungsvoll, wenn Jugendliche im Stadion sind, die wissen, wie man Kollegen und Kolleginnen – es gibt ja auch einzelne weibliche Fans – davon abhält, Gewaltmassnahmen zu ergreifen. Das ist ganz wichtig. Darüber hinaus geht natürlich der soziale Ansatz: Fussball – ein bisschen weniger gilt dies für Eishockey; dort kommt es vielleicht jetzt noch mehr – ist eine der wichtigsten Integrationsmassnahmen, die wir in der Schweiz haben. Fussball spielen und an Fussballmatches gehen, das ist eine der wichtigsten Integrationsmassnahmen. In diesem Bereich haben Fanprojekte und Fanbeauftragte eine ganz wichtige Funktion.

In einem zweiten Absatz möchte ich – auch mit einer Kann-Formulierung – erreichen, dass die Sportvereine, deren Fans wiederholt im Umfeld ihrer Veranstaltungen und in ihrem Namen Gewalt ausüben, mittels Bussen und anderen Strafmassnahmen zur Verantwortung gezogen werden können. Da denke ich vor allem an Geisterspiele. Es ist nämlich ein Unterschied, ob sich Spieler auch mal öffentlich gegen ihre gewalttätigen Fans aussprechen, ob sie also einbezogen werden in Massnahmen gegen Gewalt, oder ob man das einfach so dem Zufall überlässt.

Im dritten Absatz geht es um die Finanzierung. Daran stört sich Herr Bundesrat Blocher besonders, das habe ich jetzt gehört. Ich bin bereit, diesen Absatz zurückzuziehen. Mir geht es nicht primär um die Finanzierung. Mir



geht es darum, dass die Prävention in diesem Gesetz mit Kann-Formulierungen eine gesetzliche Grundlage bekommt. In diesem Sinne bitte ich Sie, diesem Gesetz die Balance zu geben, also nicht nur repressive, sondern auch präventive Massnahmen einzuführen.

Zum Schluss noch ein Wort zu England: Ja, England hat ganz starke polizeiliche Massnahmen, aber gleichzeitig hat England auch ganz starke Präventionsmassnahmen wie Fanprojekte. Das heisst noch lange nicht, dass deswegen niemals mehr Gewalt stattfindet. Das ist leider nicht so. Aber dank dieser Kombination – Repression und Prävention – ist es gelungen, die Gewalt massgeblich einzudämmen. Und das scheint mir auch für die Schweiz ein gangbarer Weg zu sein.

Berset Alain (S, FR): J'aimerais, à ce stade du débat, soutenir la proposition Fetz.

On se rend quand même compte, si on regarde l'ensemble des mesures qui sont prévues, que l'équilibre qu'il devrait y avoir dans la lutte contre le hooliganisme entre, d'un côté, des mesures répressives et, de l'autre, des mesures de prévention, d'éducation et d'accompagnement, n'est absolument pas donné dans le projet sur lequel nous avons travaillé ce matin. Il faut aussi reconnaître que ce débat n'a pas eu lieu en commission.

Il faut faire attention à ne pas mélanger les mesures de prévention, d'éducation et d'accompagnement avec ce que la loi appelle la détection précoce, c'est-à-dire le fait de repérer très tôt qu'il y a des gens qui posent des problèmes dans les manifestations sportives et dans les stades. D'un côté, on reconnaît et on réprime et, de l'autre, on prévoit plutôt des mesures d'accompagnement et d'encadrement, afin de faire effectivement ce qu'on appelle de la prévention.

On pourrait peut-être reprocher à Madame Fetz – je ne sais pas si c'est une critique qui lui sera adressée – que finalement sa proposition n'a ou n'aurait pas sa place dans la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure. C'est aussi un gros problème dans le cadre de nos travaux.

Nous avons décidé de mettre la lutte contre le hooliganisme dans la loi instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure et il est vrai que nous avons fait là quelque chose d'assez particulier. Nous avons associé la violence ou les débordements dans les stades "au terrorisme, au service de renseignements prohibé et à l'extrémisme violent": c'est quand même là un amalgame – je l'avais déjà dit en commission – qui pose un certain nombre de problèmes. Cela affaiblit certainement la portée de la loi dans le domaine du terrorisme, mais cela fait aussi un amalgame qui est relativement difficile à soutenir entre, d'un côté, le terrorisme et, de l'autre, les débordements dans les stades.

Alors si on peut reprocher à la proposition Fetz finalement de prévoir des mesures de prévention dans la loi instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, c'est en fait à la commission et au Conseil fédéral qu'il faut faire le reproche d'avoir inscrit la lutte contre le hooliganisme dans cette loi, alors qu'il aurait été probablement beaucoup plus efficace de prévoir une loi spécifique pour cette question. Cela aurait permis d'atteindre l'équilibre entre, d'une part,

AB 2006 S 24 / BO 2006 E 24

les mesures de prévention et, d'autre part, les mesures de répression.

A ce stade, nous ne devons pas oublier que la prévention est une question extrêmement importante. Nous donnerions l'impression, en adoptant le projet tel qu'il a été formulé, de ne nous occuper que de répression, alors que tous les pays qui nous entourent ont déjà pris des mesures en matière de prévention. Nous ne pouvons pas simplement ne rien faire dans ce domaine. Dans la suite de nos travaux, il serait intéressant de donner maintenant un signal relativement fort en soutenant la proposition Fetz, quitte éventuellement ensuite à trouver un aménagement pour que la prévention puisse être prise en compte ailleurs que dans ce texte.

Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission: Ich bin Herrn Kollege Berset dankbar für seine Ausführungen. Ergänzend ist noch Folgendes zu bemerken: Die Frage, ob im Rahmen dieser Vorlage auch Präventionsmassnahmen gesetzlich verankert werden sollten, ist im Nationalrat in dieser Art und Weise auch diskutiert worden. Es gab entsprechende Anträge; in dem von mir bereits erwähnten Rückweisungsantrag war dieser Auftrag enthalten. Diese Frage ist also auch im Nationalrat und – Herr Kollege Berset hat darauf hingewiesen – auch in unserer Kommission diskutiert worden.

Ich schliesse einfach dort an, Frau Kollegin Fetz: Man muss sich bewusst sein, dass wir es hier mit der Materie des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit zu tun haben. Das ist das Gesetz, das wir jetzt revidieren. Ich unterstreiche das, was gesagt worden ist: Hier geht es um ein Gesetz, das in seinem Kerngehalt der Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz dient. Diese Präventionsmassnahmen gehören zweifellos nicht in dieses Gesetz. Frau Kollegin Fetz, damit ist nichts gegen diese Präventionsmassnahmen gesagt, das möchte ich Ihnen attestieren. Wir beschäftigen uns jetzt



mit einem Polizeigesetz. Dieses Gesetz richtet sich an die Polizei, damit diese entsprechende Massnahmen treffen kann. Aber daneben kein Wort dagegen, dass auch im Präventionssinn Massnahmen ergriffen werden! Frau Kollegin Fetz – Sie müssen mir schnell zuhören –, ich muss Ihnen Folgendes sagen: Sie sollten diesen Appell, auch im Sinne der Subsidiarität, zuerst an die Clubs, an die Fanvereinigungen, an den Fussballverband usw. richten. Dort muss diese Botschaft verkündet werden! Diesen ist es unbenommen – und ich möchte sogar sagen: Sie sind dazu aufgefordert, aufgerufen –, im Hinblick auf die Veranstaltungen diese Arbeit zu leisten. Ich bin der Meinung, dass Ihr Anliegen aufgenommen werden sollte, bevor wir über gesetzliche Massnahmen diskutieren, sicher nicht an dieser Stelle, vielleicht könnte man das irgendwo in einem Sportgesetz unterbringen, fragen Sie mich nicht. Es sollte aber an der richtigen Stelle aufgenommen werden; also das eine tun und das andere nicht lassen. Was wir hier tun, ist, gesetzliche Bestimmungen zu erlassen, damit die Polizei entsprechende Möglichkeiten hat, einzugreifen, wenn die Fanarbeit – um das jetzt so zu nennen – keine Früchte trägt.

Ich bitte Sie deshalb, diese Situation zu sehen. Aus diesem Grund kann der Antrag Fetz nicht infrage kommen, und ich bitte Sie, ihn abzulehnen.

Fetz Anita (S, BS): Ich möchte einfach am Votum des Kommissionssprechers ein paar Bedenken anbringen. Erstens ist es nicht so, dass man die Vereine und die Clubs nicht schon längstens auffordert, das zu machen. Es gibt einzelne, die es machen, aber es sind eben nur einzelne. Sie können sicher sein, dass ich im Rahmen der Vorlage zur Euro 2008 selbstverständlich darauf zurückkomme. Dann möchte ich Sie jetzt schon darauf hinweisen: Das kostet dann aber auch, entweder Geld oder eine heftige Auseinandersetzung mit dem Schweizerischen Fussballverband. Ich bin bereit für beides, aber dazu braucht es dann Ihre Unterstützung. Das ist also einmal ein ganz grundsätzlicher Gedanke zu diesem Thema.

Ich möchte aber auch noch auf das Argument eingehen, diese Vorlage sei nicht der richtige Ort. Ja, Entschuldigung: Das sagen Sie jetzt einfach so. Das ist ein Gesetz, das Massnahmen für die innere Sicherheit behandelt. Und ich sage Ihnen, Fanprojekte und die Clubs zur Verantwortung zu ziehen, das ist ein Teil und ist eine Massnahme zur Erreichung und Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit. Nicht nur ich, sondern viele Fachleute sind davon überzeugt, dass es sogar eine der wesentlichen Massnahmen zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit ist. Diese formaljuristische Argumentation kann ich also verstehen – Hermann Bürgi und ich haben uns schon vielfach mit formaljuristischen Themen auseinander gesetzt und haben da ein bisschen eine andere Meinung; das macht gar nichts –, aber in diesem Fall ist es für mich klar: Es ist eine Massnahme zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit in der Schweiz während, vor und nach Sportveranstaltungen.

Ein letztes Wort: Ich höre immer wieder, wenn es um Präventionsmassnahmen geht, dass man sagt: Ja, das ist wichtig, wir sind alle dafür. Aber wenn es darum geht, effektiv dem Bekenntnis auch Taten folgen zu lassen, dann ist es nicht der richtige Ort, oder es kostet zu viel oder – das sage ich jetzt nicht dir, Hermann, sondern das ist das, was ich generell in dieser Auseinandersetzung höre. Die Clubs sagen: Die Behörden sind zuständig. Die Behörden sagen: Ja, die Clubs sollen es machen. Ich meine auch, das eine tun und das andere nicht lassen, selbstverständlich. Aber mit einer Kann-Formulierung ist es ja gegeben, dass man das gesetzlich unterstützt, und das scheint mir auch der richtige Weg zu sein.

In diesem Sinne möchte ich Sie also sehr darum bitten, diesem Antrag zuzustimmen. Er bringt auch eine gewisse Balance in dieses Gesetz, was die Massnahmen betrifft, und es scheint mir auch für die Akzeptanz dieses Gesetzes von eminent wichtiger Bedeutung, dass darin solche Massnahmen genannt werden.

Blocher Christoph, Bundesrat: Wie erwähnt worden ist, ist dieses Problem in Ihrer Kommission, aber auch in der nationalrätlichen Kommission und im Nationalrat diskutiert worden. Dass die Verantwortung der Sportvereine für ihre Fanclubs eine wichtige Bedeutung hat, ist unbestritten. Die Frage ist nur, ob die polizeilichen Massnahmen – wir haben das jetzt diskutiert – in die Kompetenz des Bundes oder der Kantone gehören. Ich stelle hier die Frage: Gehört es in die Kompetenz des Bundes oder der Sportvereine, für diese zu sorgen? Sie nehmen nämlich mit Ihrer Bestimmung ganz still und leise eine Verschiebung der Verantwortung vor. Wenn der Bundesrat die Sportvereine verpflichten kann, Fanbeauftragte und Fanprojekte einzuführen, wenn er dies als zweckmässig erachtet, dann übernimmt er eine Verantwortung; wenn er es tut – und auch, wenn er es nicht tut. Darüber müssen Sie sich im Klaren sein.

Jetzt frage ich Sie: Was bedeutet dies für den Bund? Der Bund müsste eine Stelle schaffen mit einer Person, die sich in Fanbetreuung, Fanprojekten und Fanbeauftragten usw. auskennt. Er übernehme Verantwortung. Ich glaube, diese Verantwortung zentral zu übernehmen ist nicht möglich. Das müssen die Sportvereine tun. Die Bedeutung ist aber nicht in Abrede zu stellen, und es ist auch nicht in Abrede zu stellen, dass dies in enger Zusammenarbeit mit den polizeilichen Organen passieren muss. Das passiert auch heute. Das ist insbesondere



die Aufgabe der Schweizerischen Zentralstelle Hooliganismus, welche die Kantone in eigener Kompetenz geschaffen haben. Darum arbeitet diese eng mit den Polizeiorganen zusammen. Dann können die Polizeiorgane sagen: "Passt auf, ihr habt da soundso viele Personen, sie kommen von aussen. Könnt ihr nicht etwas tun?" Aber die Verantwortung haben die Sportvereine zu übernehmen.

In Absatz 2 gehen Sie dann noch viel weiter. Dort erklären Sie, dass der Bund eine Bussen- und Strafmassnahmenkompetenz gegenüber Sportvereinen erhält, deren Fans wiederholt im Umfeld gestört und Gewalt ausgeübt haben. Ich kann jetzt bei diesem neuformulierten Antrag nicht sagen, wie das strafrechtlich überhaupt einzureihen ist, dass wir solche Kompetenzen schaffen und beginnen, Vereine für

AB 2006 S 25 / BO 2006 E 25

gewisse Dinge zu büssen. Die Schuldfrage ist dann abzuklären usw. Das scheint mir ausserordentlich fraglich zu sein.

Wenn Sie sagen, für die Euro 2008 müsse entweder bezahlt oder der Kampf gegen die Uefa aufgenommen werden, dann muss ich Ihnen sagen: Angesichts der Bundeskasse, die ich relativ gut kenne, bin ich für den Kampf gegen die Uefa, das ist dann billiger. Wie nützlich es ist, weiss ich nicht, aber man muss doch sagen, die grossen Sportverbände arbeiten daran. Sie haben ja gesehen, nach dem Match in der Türkei wurden jetzt keine Strafen im staatsrechtlichen Sinne nach Strafgesetzbuch ausgesprochen, aber Massnahmen gegen Sportvereine und Spieler ergriffen, die vielleicht sogar wirksamer als Bussen sind.

Darum bitte ich Sie, diesen Antrag abzulehnen. Damit soll nicht gesagt sein, dass die Betreuung der Fanclubs durch die Sportvereine und ihre Verantwortung nicht von allergrösster Bedeutung seien. Das ist für mich klar, nur können wir es nicht so lösen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Fetz 8 Stimmen

Dagegen 30 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. III

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Die Artikel 24b, 24d und 24e gelten bis zum 31. Dezember 2009.

Ch. III

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Les articles 24b, 24d et 24e s'appliquent jusqu'au 31 décembre 2009.

Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission: Jetzt kommen wir wieder an den Anfang zurück. Von Bedeutung ist Absatz 3. Wie bereits erwähnt, hat der Bundesrat vorgeschlagen, die Artikel 24b, 24d und 24e bis zum 31. Dezember 2008 zu befristen. Im Rahmen des Eintretens habe ich bereits erwähnt, dass der Grund dafür darin liegt, dass die verfassungsrechtliche Grundlage umstritten ist. Die Mehrheit des Nationalrates hat sich gegen diese Befristung ausgesprochen, und zwar in erster Linie deshalb, weil ungeachtet der Verfassungsgrundlage dafür zu sorgen sei, dass eine griffige Gesetzgebung bestehe. So wurde im Nationalrat gesprochen.



Die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates kann sich dieser Auffassung nicht anschliessen. Weshalb wir das nicht können, haben wir den ganzen Morgen erörtert. Wir schlagen Ihnen eine Befristung vor, die ein Jahr über die Frist hinausgeht, die der Bundesrat beantragt. Der Grund liegt einerseits darin, dass auf diese Weise sichergestellt wird, dass genügend Zeit besteht, um die Frage des Konkordatsweges oder der Änderung der Bundesverfassung zu klären, um zu arbeiten und das Ganze in Kraft zu setzen. Auf der anderen Seite wissen wir, dass im Jahre 2009 die Eishockey-Weltmeisterschaft in unserem Land stattfindet. Im Gegenzug sind wir der Meinung, dass die verfassungsrechtliche Lage geklärt werden muss. Und gleichzeitig soll dafür gesorgt werden, dass die mit der Gesetzesrevision vorgesehenen Massnahmen im Jahre 2009 nicht einfach auslaufen. Deshalb unterbreiten wir Ihnen eine Motion, ich komme noch kurz darauf zurück.

Im Rahmen der Revision des BWIS – darum geht es jetzt in der Ziffer III – ersuche ich Sie, dem Antrag Ihrer Kommission für Rechtsfragen zuzustimmen und die Befristung in Absatz 3 so aufzunehmen.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 27 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(9 Enthaltungen)