

NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz

18.071: Terrorismus und organisierte Kriminalität. Übereinkommen des Europarates

Art. 260ter E-StGB: Kriminelle und terroristische Organisationen

Verbot: Mit der Ergänzung des Art. 260ter soll die Beteiligung an einer «terroristischen Organisation» und damit die Organisation an sich sowie deren Unterstützung unter Strafe gestellt werden. Faktisch würde es damit der Strafjustiz obliegen, eine Organisation als «terroristisch» einzustufen. Die Definitionshoheit würde der Legislative entzogen und dem *richterlichen Ermessen* unterstellt. Wenn die (kantonalen) Strafverfolgungsbehörden und Gerichte nach Gutdünken eine Organisation als terroristisch bzw. eine Handlung als Unterstützung einer terroristischen Organisation einstufen können, führt dies zu Rechtsunsicherheit und erhöht das Risiko von Willkür. Eine Organisation wie z.B. die PKK könnte in gewissen Kantonen verboten werden und in anderen nicht. Das Bundesgericht kann diese Uneinheitlichkeit nicht korrigieren, weil es nur sehr zurückhaltend in das richterliche Ermessen eingreifen darf.

Eine klare Regelung bietet dagegen das bisherige Verbot von Al-Qaida, IS und verwandter Organisationen als auch die neue Bestimmung im E-NDG (Art. 74 Absatz 2): «Ein Verbot stützt sich auf einen die Organisation oder Gruppierung betreffenden Verbots oder Sanktionsbeschluss der Vereinten Nationen; der Bundesrat konsultiert die für die Sicherheitspolitik zuständigen Kommissionen.»

Antrag: Art. 260ter Absatz 2 E-StGB ist abzulehnen. Der Bundesrat entscheidet über das Verbot von Organisationen gestützt auf einen entsprechenden Beschluss der Vereinten Nationen. Die Liste der verbotenen Organisationen wird öffentlich kommuniziert.

Strafbarkeit und Strafrahmen: Die vorgeschlagene Erhöhung des Strafrahmens für die Beteiligung an einer terroristischen Organisation oder für deren Unterstützung auf bis zu zehn Jahre Haft ist nicht gerechtfertigt. Organisationstatbestände verlegen die Strafbarkeit ins Vorfeld konkreter strafbarer Handlungen. Sie stellen die Zugehörigkeit zu oder die Unterstützung einer kriminellen oder terroristischen Organisation unter Strafe, nicht hingegen die Begehung konkreter terroristischer Strafen. Diese werden nämlich bereits durch einschlägige Straftatbestände (Mord, Totschlag etc.) erfasst und das damit verbundene Unrecht muss nicht von Art. 260ter abgegolten werden.

Die Ausweitung der Kriminalisierung auf jegliche, auch nicht verbrecherische, Unterstützung einer kriminellen oder terroristischen Organisation wird weder vom Europarat-Übereinkommen noch durch sein Zusatzprotokoll vorgeschrieben.

Anträge: Die Strafbarkeit der Unterstützung von kriminellen und terroristischen Organisationen ist auf deren *verbrecherische* Tätigkeit zu beschränken. Die Erhöhung des Strafrahmens für die einfache Beteiligung an einer terroristischen Organisation oder für die Unterstützung ist nicht gerechtfertigt.

Ausnahmeregel für humanitäre Organisationen: In bewaffneten Konflikten stehen humanitäre Organisationen wie das IKRK auch mit bewaffneten Gruppen in Kontakt und leisten in von ihnen kontrollierten Gebieten Hilfe und Unterstützung für die Zivilbevölkerung. Das in Art. 260ter vorgesehene Verbot der Unterstützung einer terroristischen Organisation kann zu einer Kriminalisierung der Aktivitäten humanitärer Organisationen führen. Das IKRK fordert daher zu Recht eine Ausnahmeregel.

Antrag: Ergänzung: «Ausgenommen von Absatz 1 lit. b sind die Aktivitäten humanitärer Organisationen, die in Übereinstimmung mit den in bewaffneten Konflikten geltenden völkerrechtlichen Regeln ausgeführt werden.»

Ausnahmeregel für legitime Widerstandsgruppen: Mit dem neuen Art. 260ter kann die Unterstützung oppositioneller Gruppen, die in ihrem Staat als «Terroristen» diffamiert werden, kriminalisiert werden. Es braucht daher eine Ausnahmeregel für legitime Widerstandsgruppen wie sie bereits in Art. 260quinqüies (Finanzierung des Terrorismus) existiert. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Ausnahmeregel von Art. 260quinqüies nicht auch für die Unterstützung terroristischer Organisationen gelten soll.

Antrag: Ergänzung analog zu Art. 260quinquies: «Die Tat gilt nicht als Unterstützung einer terroristischen Straftat, wenn sie auf die Herstellung oder Wiederherstellung demokratischer und rechtsstaatlicher Verhältnisse oder die Ausübung oder Wahrung von Menschenrechten gerichtet ist.»

Art. 260sexies E-StGB: Anwerbung, Ausbildung und Reisen im Hinblick auf eine terror. Straftat

Die neue Strafbestimmung für Vorbereitungshandlungen von terroristischen Verbrechen ist überflüssig. Artikel 260bis pönalisiert bereits «planmässig konkrete technische oder organisatorische Vorkehrungen» zur Vorbereitung von Straftaten wie der vorsätzlichen Tötung, der schweren Körperverletzung etc. In dem neuen Artikel bleibt zudem völlig unklar, welche Beweiskriterien zur Anwendung gelangen sollen, um die vorausgesetzte «Absicht» zu einer terroristischen Straftat nachzuweisen.

Antrag: Art. 260sexies E-StGB ist abzulehnen. Eventualiter muss die Strafandrohung auf drei Jahre oder eine Geldstrafe beschränkt werden.

Art. 74 E-NDG: Organisationsverbot

Die Straftatbestände in Art. 74 Absatz 4 E-NDG sind schon heute mit mehrjährigen Freiheitsstrafen bedroht, weshalb eine Erhöhung des Strafrahmens auf fünf Jahre im Sinne der völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht notwendig ist. Die Anhebung der Höchststrafe ist zudem abzulehnen, weil das NDG nicht nur die Propaganda für «verbotene Organisationen» unter Strafe stellt, sondern auch Propaganda für deren «Ziele». Aufgrund dieses Verbots können Meinungsäusserungen kriminalisiert werden, die – auch wenn inhaltlich problematisch – bei weitem keine Straftat darstellen.

Antrag: Die Erhöhung des Strafrahmens auf fünf Jahre ist abzulehnen.

Art. 66a E-StGB: Landesverweisung

Die vorgeschlagene Änderung in Art. 66a E-StGB hat eine zwingende Landesverweisung von AusländerInnen im Falle der Begehung diverser terroristischer Straftaten zur Folge, so auch bei einer Verurteilung aufgrund Art. 260ter und Art. 260sexies StGB oder Art. 74 Absatz 4 E-NDG. Dieser Automatismus ist unverhältnismässig und in Anbetracht der schwammigen Begriffe in den genannten Bestimmungen umso problematischer. Zudem fehlt der Vorbehalt des Non-Refoulement-Prinzips.

Antrag: Die vorgeschlagenen Anpassungen in 66a E-StGB sind zu verwerfen. Darüber hinaus ist die Bestimmung mit einem Hinweis auf das Non-Refoulement-Prinzip zu ergänzen.

Art. 80bis E-IRSG: Vorzeitige Übermittlung von Informationen und Beweismitteln

Eine Weitergabe von Beweismitteln an ausländische Behörden vor dem Erlass einer Schlussverfügung gemäss Art. 80bis Rechtshilfegesetz (E-IRSG) führt zu einer starken Verwässerung des Rechtsschutzes: Die betroffene Person muss im Vorfeld nicht mehr über den Informationstransfer informiert werden. Die erleichterte Rechtshilfe soll auch möglich sein, wenn die ausländische Ermittlung sonst unverhältnismässig erschwert würde. Die Ausnahmeregelung droht damit zum Regelfall zu werden. Übermittlungen sind zudem bereits in Fällen «schwerer und unmittelbarer Gefahr» zulässig – ein unbestimmter Begriff, der keinen Bezug zu Terrorismus voraussetzt und die Rechtshilfe in praktisch allen Fällen zulässt und zwar auch an Staaten, die rechtsstaatliche Prinzipien und Menschenrechte verletzen und Strafverfolgung zur Unterdrückung Andersdenkender einsetzen. Das NDG verpflichtet die Schweiz ferner bereits heute zur Weitergabe von Daten an ausländische Ämter. Namentlich, wenn sie aufgrund eines völkerrechtlichen Vertrags dazu verpflichtet oder dies zur Verhinderung oder Aufklärung einer schweren Straftat notwendig ist (Art. 61 Abs. 2 lit. a und lit. b NDG).

Schliesslich soll es künftig nicht nur dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB), sondern auch kantonalen Behörden möglich sein, entsprechende Informationen weiterzuleiten. Einheitlichkeit und Sorgfalt bei der Übermittlung sensibler Daten ist damit nicht mehr gewährleistet.

Antrag: Art. 80bis E-IRSG ist aus der Vorlage zu streichen.