



**Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz**

Zentralsekretariat  
Theaterplatz 4  
3011 Berne

Tel. 031 329 69 69  
Fax 031 329 69 70

[info@spschweiz.ch](mailto:info@spschweiz.ch)

Per Email an:

[sandrine.favre@sem.admin.ch](mailto:sandrine.favre@sem.admin.ch)

[helena.schaer@sem.admin.ch](mailto:helena.schaer@sem.admin.ch)

[ariane.studer@fedpol.admin.ch](mailto:ariane.studer@fedpol.admin.ch)

[simone.rusterholz@fedpol.admin.ch](mailto:simone.rusterholz@fedpol.admin.ch)

Bern, 20. April 2021

## **Stellungnahme zu den Verordnungen aufgrund der Übernahme der SIS-Verordnungen (EU) 2018/1860, 2018/1861 und 2018/1862 (Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands) und der Anpassung des BGIAA zur Erstellung einer umfassenden Statistik im Rückkehrbereich**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter,  
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

### **Zusammenfassung**

Die SP unterstützt die Umsetzung der Schengener Informationssystem (SIS)-Verordnungen (EU) 2018/1860, 2018/1861 und 2018/1862 grundsätzlich. Allerdings hat sich bei der Definition der terroristischen Straftaten bzw. bei der Übernahme der Richtlinie (EU) 2017/541 eine Unschärfe mit weitreichenden Konsequenzen eingeschlichen: Im Entwurf der Umsetzung dieser EU-Richtlinie im schweizerischen Recht fehlt das kontextuelle Element (Handlungen, welche *«durch die Art ihrer Begehung oder den jeweiligen Kontext ein Land oder eine internationale Organisation ernsthaft schädigen können...»* - siehe Art. 3 Abs. 1 EU-Richtlinie 2017/541). Ohne dieses kontextuelle Element wären terroristische Straftaten im schweizerischen Recht viel zu weit definiert, was zu absurden Resultaten führen würde. Die Definition der terroristischen Straftaten muss deshalb zwingend präzisiert werden.

Zudem ist eine Anpassung von Art. 9 Bst. p der N-SIS-Verordnung, welche explizit eine Verhältnismässigkeitsprüfung erwähnen sollte, angezeigt.

**Die Definition der terroristischen Straftaten ist zu unscharf: Art. 2 Bst. o N-SIS-Verordnung und Anhang 1a: Straftaten nach schweizerischem Recht, die denjenigen der Richtlinie (EU) 2017/541 entsprechen oder gleichwertig sind (terroristische Straftaten)**

Die vorgeschlagene Definition der terroristischen Straftaten im schweizerischen Recht entspricht nicht derjenigen der Richtlinie (EU) 2017/541. Die Straftaten an sich wurden zwar korrekt übertragen, jedoch fehlt das essenzielle Element des Kontexts. Denn gewisse Straftaten können nur als terroristische Straftaten gelten, wenn der in Art. 3 Abs. 1 und 2 der EU-Richtlinie 2017/541 erwähnte Kontext gegeben ist:

Art. 3 Abs. 1 EU-Richtlinie 2017/541 lautet: „Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die folgenden vorsätzlichen Handlungen entsprechend ihrer Definition als Straftaten nach den nationalen Rechtsvorschriften, die durch die Art ihrer Begehung oder den jeweiligen Kontext ein Land oder eine internationale Organisation ernsthaft schädigen können, als terroristische Straftaten eingestuft werden, wenn sie mit einem der in Absatz 2 aufgeführten Ziele begangen werden.“

Art. 3 Abs. 2 der EU-Richtlinie 2017/541 ergänzt das kontextuelle Element: «Die in Absatz 1 genannten Ziele bestehen darin, a) die Bevölkerung auf schwerwiegende Weise einzuschüchtern; b) öffentliche Stellen oder eine internationale Organisation rechtswidrig zu einem Tun oder Unterlassen zu zwingen; c) die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Landes oder einer internationalen Organisation ernsthaft zu destabilisieren oder zu zerstören.»

Im Anhang 1a der N-SIS-Verordnung (siehe auch S. 25 des erläuternden Berichts) fehlt dieses kontextuelle Element jedoch gänzlich: Es bräuchte also keine Möglichkeit einer ernsthaften Schädigung eines Landes oder einer internationalen Organisation. Ohne dieses Element könnte z.B. eine Vorbereitungshandlung zu einer schweren Körperverletzung in einer Bar bereits als eine terroristische Straftat angesehen werden («strafbare Vorbereitungshandlungen (Art. 260<sup>bis</sup> StGB)» sind in der Liste im Anhang 1a unter Punkt 4 aufgeführt. Darunter fallen z.B. nach Art. 260<sup>bis</sup> Bst. c StGB Vorbereitungshandlungen zu schwerer Körperverletzung). Dies wäre natürlich absurd. Das in Art. 3 Abs. 1 und 2 der EU-Richtlinie 2017/541 erwähnte kontextuelle Element ist deshalb im Anhang 1a (zur Konkretisierung des Begriffs in Art. 2 Bst. o N-SIS) zwingend aufzuführen.

Als Gegenargument zu den hier skizzierten Bedenken könnte vorgebracht werden, dass eine explizite Erwähnung des kontextuellen Elements nach einer teleologischen oder systematischen Auslegung nicht notwendig sei. Bereits der Titel von Anhang 1a «Straftaten nach schweizerischem Recht, die denjenigen der Richtlinie (EU) 2017/541

entsprechen oder gleichwertig sind (terroristische Straftaten))», so das Gegenargument, enthalte einen Verweis auf die relevante EU-Richtlinie. Somit sei klar, dass das kontextuelle Element mitgelesen werden müsse. Diese juristische Auslegung ist nachvollziehbar, jedoch alles andere als offensichtlich. Systematische und vor allem teleologische Interpretationen sind bekanntlich unscharf. Die Definition von terroristischen Straftaten muss jedoch so klar wie möglich formuliert sein. Jegliche juristische Unschärfen sind zu vermeiden. Es ist deshalb angezeigt, das kontextuelle Element neben der Auflistung der strafbaren Handlungen explizit im Anhang 1a – und an allen anderen Stellen im Schweizer Recht, an denen die Liste der terroristischen Straftaten wiederholt wird – zu erwähnen.

An dieser Stelle wird von der Auflistung der weitreichenden Konsequenzen einer Unterlassung der Erwähnung des kontextuellen Elements abgesehen (wie dies z.B. bei Art. 9b Abs. 2 N-SIS-Verordnung der Fall wäre). Für die SP muss die Definition terroristischer Straftaten so präzise wie möglich formuliert sein. Ohne eine präzisere Formulierung dieser Definition kann die SP dem vorliegenden Entwurf nicht zustimmen.

#### **Verhältnismässigkeitsprüfung: Art. 9 Bst. p N-SIS-Verordnung**

Art. 9 Bst. p der N-SIS Verordnung lautet: „Das SIRENE-Büro ist mit folgenden Aufgaben betraut: (...) p. Es ist zuständig für die Überprüfung der Qualität der eingegebenen Daten.“ Auf Seite 15 des erläuternden Berichts wird diese Norm konkretisiert: „Gemäss Buchstabe p überprüft das SIRENE-Büro auch die Qualität der eingegebenen Daten. Hier geht es insbesondere um die Prüfung, ob die Verhältnismässigkeit der Ausschreibung gegeben ist (...)“. Es stellt sich die Frage, ob die „Überprüfung der Qualität“ der eingegebenen Daten als Verhältnismässigkeitsprüfung verstanden werden kann. Dass eine solche Verhältnismässigkeitsprüfung durchgeführt wird, ist zu begrüssen. Diese müsste jedoch explizit in Art. 9 Bst. p N-SIS Verordnung erwähnt werden, anstatt nur auf S. 15 des erläuternden Berichts.



Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüßen

Sozialdemokratische Partei der Schweiz

Mattea Meyer  
Co-Präsidentin

Cédric Wermuth  
Co-Präsident

Severin Meier  
Politischer Fachsekretär