SJD / Interpellation Angehrn-St.Gallen vom 2. Juni 2025

Schutz vor chinesischer Überwachung

Antwort der Regierung vom 12. August 2025

Eveline Angehrn-St.Gallen erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 2. Juni 2025 nach der Situation von tibetischen und uigurischen Personen im Kanton St.Gallen, zu deren Bezug zur Volksrepublik China sowie zur Überwachung von Unternehmen und Forschungseinrichtungen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Sowohl im Bericht des Bundesrates zur Situation von tibetischen und uigurischen Personen in der Schweiz[1] als auch im Lagebericht des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) «Sicherheit Schweiz 2024»[2] wird die Problematik der chinesischen (und anderer ausländischer) Spionagetätigkeit und der transnationalen Repression beschrieben. Demnach beschaffen chinesische Nachrichtendienste nicht nur politische, militärische, wissenschaftliche und technologische Informationen, sondern überwachen, kontrollieren und beeinflussen auch die hiesigen Diasporagemeinschaften. Es ist davon auszugehen, dass es China u.a. darum geht, Äusserungen und Aktivitäten von oppositionellen Gruppierungen zu verhindern. Dafür setzen seine Nachrichtendienste wie auch andere Organe des Staates und der Kommunistischen Partei verschiedene Mittel ein, die auch Überwachungen und Einschüchterungen umfassen. China nutzt seine Möglichkeiten, um Personen und Unternehmen mit insbesondere wirtschaftlichen oder familiären Verbindungen zu China unter Druck zu setzen und sie für nachrichtendienstliche Zwecke einzuspannen. Wie aus dem erstgenannten Bericht sowie der Antwort des Bundesrates zur Interpellation 25.3225 «Diplomatische Massnahmen im Umgang mit Transnationaler Repression gegen Tibeterinnen und Tibeter und Uigurinnen und Uiguren in der Schweiz»[3] hervorgeht, beabsichtigt der Bund, dem Sicherheitsverbund Schweiz (SVS)[4] ein Mandat für die Prüfung und Umsetzung von möglichen Massnahmen im Bereich der nationalen Koordination, Prävention und Sensibilisierung zu erteilen. Alle betroffenen Partnerorganisationen, einschliesslich Kantone, werden in diesen Prozess einbezogen. Im Rahmen der weiteren Arbeiten wird auch geprüft, inwiefern es zusätzliche Massnahmen gegen transnationale Repression braucht, darunter konkrete Schutz- und Unterstützungsmassnahmen sowie eine Institutionalisierung des Dialogs mit Diasporagruppen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Wie schätzt die Regierung die Situation der Überwachung von tibetischen und uigurischen Personen und der diesbezüglichen Grundrechtseinschränkungen im Kanton St.Gallen ein? Hat sie konkrete Hinweise darauf, dass solche Massnahmen auf dem Kantonsgebiet erfolgen?*

1 Situation von tibetischen und uigurischen Personen in der Schweiz. Bericht des Bundesrates vom 12. Februar 2025 in Erfüllung des Postulates 20.4333 APK-N vom 9. November 2020 (abrufbar unter www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2020/20204333/Bericht%20BR%20D.pdf).

2 Abrufbar unter www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/90132.pdf, S. 65–67.

3 Abrufbar unter www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20253225.

4 www.svs-rns.ch/de

Die Regierung ist sich bewusst, dass die in den einleitend genannten Berichten erwähnte Spionagetätigkeit sowie Bedrohung und Überwachung von tibetischen und uigurischen Personen durch chinesische Nachrichtendienste auch im Kanton St.Gallen vorkommen können. Konkrete Hinweise liegen ihr jedoch nicht vor bzw. sind ihr entsprechende Vorkommnisse nicht bekannt.

Die Spionagetätigkeit sowie Bedrohung und Überwachung tibetischer und uigurischer Personen durch fremde staatliche Akteure stellt eine verbotene nachrichtendienstliche Tätigkeit dar. Die Zuständigkeit für deren Abwehr obliegt dem Bund, insbesondere dem NDB, gestützt auf Art. 6 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst (SR 121; abgekürzt NDG).

2. *Welche Massnahmen ergreift die Regierung, um tibetische und uigurische Personen vor Überwachung zu schützen?*

Wie erwähnt, werden im Rahmen des SVS, unter Einbezug der Kantone, mögliche Massnahmen gegen transnationale Repression, darunter konkrete Schutz- und Unterstützungsmassnahmen sowie eine Institutionalisierung des Dialogs mit Diasporagruppen, geprüft und umgesetzt. Die Federführung liegt beim Bund.

3. *Inwiefern sind die Behörden auf kommunaler und kantonaler Ebene (Polizei, Migrations- und Sicherheitsbehörden) in Bezug auf transnationale Repression und Spionagetätigkeiten sensibilisiert? Welche Massnahmen ergreift der Kanton, um diese Sensibilität zu erhöhen?*

Der NDB führt Programme zur Information und Sensibilisierung betreffend derartige Bedrohungen durch (Art. 6 Abs. 6 NDB). Der Kantonale Nachrichtendienst (KND SG) fungiert als kantonale Vollzugsbehörde im Sinn von Art. 9 Abs. 1 NDG. Der KND SG ist mit der Thematik der transnationalen Repression und Spionagetätigkeiten befasst, verfügt über das erforderliche Bewusstsein und die Sensibilität für deren Bearbeitung. Die Zuständigkeit obliegt jedoch wie bereits dargelegt dem Bund, der über die notwendigen Massnahmen entscheidet und diese gegebenenfalls umsetzt.

Bei der Erteilung von Aufenthaltsrechten für Drittstaatsangehörige wird die Ethnie nicht berücksichtigt. Das Migrationsamt kann entsprechende Gesuche lediglich mit Blick auf die Erfüllung der ausländerrechtlichen Voraussetzungen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.20) und gestützt auf die von den Gesuchstellenden eingereichten Unterlagen prüfen. Dabei werden die hohen Anforderungen an die Erteilung einer ausländerrechtlichen Bewilligung für alle Drittstaatsangehörigen gleich angewendet. Es besteht in Bezug auf transnationale Repression keine spezifische Sensibilität, weder für chinesische Spione noch für Personen mit tibetischer oder uigurischer Ethnie, vertiefte Abklärungen bei den involvierten Bundesbehörden zu tätigen.

4. *Inwiefern können die kantonalen Behörden einschreiten, wenn Spionagetätigkeiten auf dem Gebiet des Kantons identifiziert werden (z.B. durch Strafverfolgung oder in Zusammenarbeit mit dem Nachrichtendienst des Bundes)?*

Der KND SG arbeitet im Rahmen der Vollzugstätigkeiten eng mit dem NDB zusammen. Bei Feststellung von Bedrohungen leitet er unverzüglich die erforderlichen Massnahmen zur Abwehr verbotener nachrichtendienstlicher Tätigkeiten ein. Der Bund entscheidet über das angemessene Vorgehen, etwa auf diplomatischer Ebene, und prüft, ob strafrechtliche Schritte eingeleitet werden müssen.

Strafverfahren können erst bei entsprechenden Verdachtslagen durchgeführt werden. Verdachtslagen müssen eine strafrechtliche Relevanz aufweisen, d.h. es muss ein Verdacht auf eine konkrete strafbare Handlung vorliegen, damit die Strafverfolgungsbehörden ein Strafverfahren einleiten und durchführen können (Art. 299 Abs. 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung [SR 312.0; abgekürzt StPO]). Ein blosses «Beobachten» von politisch aktiven Personen ist daher nicht strafbar, ebenso wenig ein blosses «Kontaktieren» von Mitgliedern einer Gemeinschaft, um Informationen erhältlich zu machen. Die Strafverfolgungsbehörden können somit gegen «Spionage» einschreiten, wenn ihnen entsprechende konkrete Vorkommnisse bekannt sind oder mittels Anzeigen zur Kenntnis gebracht werden. Bei den verbotenen Handlungen für einen fremden Staat (Art. 271 des Schweizerischen Strafgesetzbuches [SR 311.0; abgekürzt StGB]) und bei verbotenem politischem Nachrichtendienst (Art. 272 StGB) handelt es sich um Straftatbestände, die der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen (Art. 23 Abs. 1 Bst. h StPO), weshalb die Bundesanwaltschaft – und nicht die kantonalen Staatsanwaltschaften – für die Verfolgung dieser Delikte zuständig ist.

5. *Inwiefern sind Unternehmen im Kanton sowie die kantonalen Fachhochschulen und die Universität St.Gallen auf Spionage- und Überwachungstätigkeiten durch die Volksrepublik China vorbereitet?*

Unternehmen, Hochschulen und Forschungsinstitute werden durch den NDB bzw. den KND SG im Rahmen des Präventions- und Sensibilisierungsprogramms PROPHYLAX präventiv angesprochen und entsprechend sensibilisiert.[5]

Die Hochschulen sind sich der Thematik bewusst und gehen diese national koordiniert an. Die schweizerische Hochschul-Dachorganisation «swissuniversities» hat sich dieses Jahr im Rahmen einer nationalen Arbeitsgruppe schon mehrfach mit den Themen Forschungs- und Wissenssicherheit («Knowledge Security») und Industriespionage befasst. Zudem beschäftigt sich swissuniversities mit der rechtlichen Situation von Personen, die aus Staaten auf westlichen Sanktionslisten kommen. Der Fokus liegt dabei auf China, Russland und Iran (aufgrund der Umgehung der Russland-Sanktionen). Swissuniversities entwickelt derzeit eine Empfehlung für den Bereich der Forschungs- und Wissenssicherheit, auf die sich auch die Universität St.Gallen (HSG) und die Ost – Ostschweizer Fachhochschule (OST) stützen werden. Sowohl die HSG als auch die OST sind für die Thematik sensibilisiert und prüfen im Rahmen der Zulassungsverfahren von Studierenden bzw. Doktorierenden Anfragen aus den oben erwähnten Staaten besonders aufmerksam. Sie nehmen eine vertiefte Risikoabschätzung vor, die gegebenenfalls als Grundlage für zusätzliche Sicherheitsmassnahmen dient. Die OST prüft bei potenziellen Mitarbeitenden aus China deren Hintergrund noch kritischer als bei etwaigen chinesischen Studierenden, weil Mitarbeitende vollen Zugang zu Information und Kommunikation der Hochschule haben und auch die technische Infrastruktur einschliesslich der Informatik nutzen. Bis zur Verabschiedung der in Aussicht gestellten Empfehlungen durch swissuniversities verfährt die OST mit Bewerbungen aus heiklen Ländern gleich wie die ETH Zürich und die ETH Lausanne. Die HSG akzeptiert keine Forschenden mehr, die mit einem staatlichen CSC-Stipendium (China Scholarship Council) dotiert sind. Sie setzt zudem diverse Sicherheitstechnologien zum Schutz vor Cyberangriffen ein. Dies im Bewusstsein, dass kein absoluter Schutz gewährleistet werden kann, insbesondere soweit gezielte Angriffe mächtiger staatlicher Akteure nicht auszuschliessen sind. Im Übrigen bekennt sich die HSG zum Prinzip des «Open Access» und publiziert den Grossteil der Forschungsresultate usw. über die frei zugängliche Forschungsplattform «Alexandria».

---

5 Vgl. www.vbs.admin.ch/de/wirtschaftsspionage.

Die Regierung ist sich bewusst, dass auch Unternehmen im Kanton potenziell von staatlich motivierter Ausspähung oder Einflussnahme betroffen sein können, insbesondere solche mit internationalen Geschäftsbeziehungen oder technologischem Fachwissen. Einzelfälle oder konkrete Hinweise auf wirtschaftliche Spionagetätigkeit sind indessen weder der Regierung noch der Staatsanwaltschaft noch dem Amt für Wirtschaft und Arbeit bekannt. Die Verantwortung für Schutzmassnahmen gegen wirtschaftsbezogene Spionagetätigkeiten liegt primär bei den Unternehmen selbst. Der Kanton sensibilisiert im Rahmen seiner Kontakte mit der Wirtschaft für Fragen der Cybersicherheit und der strategischen Risiken im internationalen Umfeld. Zudem unterstützt er die Vernetzung mit nationalen Fachstellen, etwa über bestehende Kontakte zu Bundeseinrichtungen oder Wirtschaftsnetzwerken.

6. *Ist die Regierung bereit, die Überwachung von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern mit tibetischer oder uigurischer Herkunft in Gesprächen mit Vertretungen der Volksrepublik China und des hiesigen Botschafters zu thematisieren?*

Selbst wenn mehrere konkrete Vorkommnisse den Kanton St.Gallen betreffen würden, wäre eine Thematisierung der Problematik gegenüber politischen Vertretungen Chinas nicht durch die kantonale Regierung, sondern über die etablierten Kanäle auf Bundesebene, nämlich vom Bundesrat (Art. 54 Abs. 1, Art. 56 Abs. 3 und Art. 184 Abs. 1 der Bundesverfassung [SR 101]), vorzunehmen. Vor dem Hintergrund, dass China (laut Antwort des Bundesrates zur Interpellation 25.3225 «Diplomatische Massnahmen im Umgang mit Transnationaler Repression gegen Tibeterinnen und Tibeter und Uigurinnen und Uiguren in der Schweiz»[6]) den Bericht des Bundesrates zur Situation von tibetischen und uigurischen Personen in der Schweiz[7] im Rahmen des Menschenrechtsdialogs vom 21. Februar 2025 zwar zur Kenntnis genommen, dessen Inhalt indessen klar abgelehnt habe, erscheint die Thematisierung durch eine kantonale Regierung zwecklos.

6 www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20253225

7 Situation von tibetischen und uigurischen Personen in der Schweiz. Bericht des Bundesrates vom 12. Februar 2025 in Erfüllung des Postulates 20.4333 APK-N vom 9. November 2020 (www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2020/20204333/Bericht%20BR%20D.pdf).