

24. Juli 1970 ri

N o t i z

Vorsorgliche Massnahmen im Hinblick auf mögliche Terrorakte bzw. auf eine Erpressungsversuchung der palästinensischen Widerstandsfront in der Schweiz

---

Im Rahmen der vorsorglichen Massnahmen, die der Bundesanwalt Walder und ich besprachen (polizeilicher und psychologischer Natur), habe ich auf Grund einer Anregung des Herrn Bundesanwalts, die sich mit meinen eigenen Ueberlegungen deckte, heute vormittag Herrn Minister Gelzer die Auffassung unterbreitet, dass von Seiten des Politischen Departements ein Rundschreiben oder dgl. an die arabischen Staaten gerichtet werden sollte, in dem auf den neuen Fall in Athen hingewiesen und festgestellt wird, es müsste zu zwischenstaatlichen Komplikationen führen, falls Attentäter bzw. Erpresser, die in der Schweiz auf gleiche Weise vorgingen, in einem arabischen Staat bei den Vorbereitungen Rückhalt finden oder nach ihrer Rückkehr nicht verfolgt würden. Ich betonte, dass wir zur möglichen Verhinderung eines ähnlichen Vorfalles in der Schweiz auf sämtlichen Gebieten jede denkbare, vertretbare und praktisch durchführbare Vorkehr treffen. Dazu gehört auch diese diplomatische Vorkehr.

Herr Dr. Gelzer meinte, dass mit Herrn Botschafter Micheli ein ähnliches Problem auch schon besprochen worden sei. Da aber bereits nach der Katastrophe Würenlingen man schriftlich an die arabischen Staaten gelangt sei, erscheine es wohl nicht opportun, dies heute neuerdings zu tun.

Hiezu stellte ich fest, dass unseres Erachtens ein absolut neuer Tatbestand und damit auch eine neue Situation gegeben sei. Man habe den klaren Beweis, dass die Terroristen ungeschoren nach Kairo zurückkehren konnten. Ein solches Verhalten würden wir - im übrigen auch die schweizerische Bevölkerung - nicht akzeptieren. Um die erwähnten Staaten im voraus über unsere Haltung in einem analogen Fall zu informieren, erscheine ihre Benachrichtigung auf politischem Wege geboten. Es bestehe doch die Möglichkeit, dass eventl. in einem oder anderen dieser arabischer Staaten schon bei allfällig bekanntwerdender Vor-

- 2 -

bereitungsverhandlungen eine andere Haltung eingenommen werde. Wenn wir eine der möglichen Vorkehren unterliessen, könnte später bei einem Zwischenfall, eventl. mit Opfern, der Vorwurf nicht genug getan zu haben, nicht ausbleiben.

Herr Dr. Gelzer erklärte hierauf, dass er diese Argumente ebenfalls Herrn Botschafter Micheli vortragen werde. Wir würden miteinander im Gespräch bleiben.

Anschliessende Orientierung des Bundesanwalts Walder, der das vorgeschlagene Vorkehren für so wichtig hält, dass er empfahl, den Herrn Departementsvorsteher in den Ferien zu orientieren, damit wir gegebenenfalls mit seiner Zustimmung beim Politischen Departement umsomehr insistieren können.

27. Juli 1970

Telefon mit dem Herrn Departementsvorsteher in Bergün, der eher Bedenken hat, in einem neuen Schreiben an die arabischen Regierungen zu gelangen. Anschliessend Rücksprache mit Dr. Gelzer. Er gibt mir eine neue Variante des Politischen Departements bekannt, in dem Sinn, dass die schweiz. Botschafter in den arabischen Staaten, die ohnedies bei den zuständigen Regierungsstellen wegen Visaangelegenheiten vorsehen müssen, gleichzeitig auf die Folgen aufmerksam gemacht werden, die entstehen können, wenn sich ein Staat der Komplizität mit Luftpiraten schuldig macht.

Ich gebe Herrn Dr. G. meine Auffassung bekannt, dass in diesem Sinn ein Punkt in die von mir vorgeschlagene Erklärung für die Oeffentlichkeit aufgenommen werden sollte.

Im Hinblick auf die Dienstag, <sup>28. Juli</sup> in Zürich stattfindende Konferenz zwischen den zürcherischen Polizeiorganen und der Bundesanwaltschaft, arbeite ich den Entwurf einer solchen Erklärung aus und übergebe ihn den Herren Bundesanwalt Walder und Dr. Amstein.

28. Juli 1970

Heute morgen telefoniert mir der Polizeidirektor, Herr Regierungsrat Mossdorf, um mit mir verschiedene Fragen, die sich im Zusammenhang mit einem solchen Luftpiratenüberfall ergeben können, zu besprechen. Dies auch im Hinblick auf die heute stattfindende Konferenz in Zürich. Nach der "Zuständigkeit" in einem solchen Fall befragt, antwortete ich, dass m.E. der Vollstreckungskanton, nicht aber etwa der Bundesrat "zuständig" wäre. Dies nicht zuletzt auch wegen der klaren Gewaltentrennung. Praktisch käme es wohl darauf hinaus, dass der Polizeidirektor des Kantons die schwere Verantwortung einer Entscheidung auf sich nehmen müsste. Ich betone aber gegenüber Herrn Regierungsrat Mossdorf, dass in erster Linie die psychologisch diplomatischen Momente überdacht werden müssen. Es gehe primär um die Verhinderung der Vorbereitungshandlung und Abschreckung der Terroristen, aber auch Warnung an die sich einer Komplizität schuldig machenden arabischen Staaten auf dem oben vorgezeichneten Weg.

Herr Regierungsrat Mossdorf stellt auch die Frage, wie weit den die Eidgenossenschaft in bezug auf eine solche Erklärung zuständig sein könne. Ich weise auf die Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft hin und damit des Bundes bei Sprengstoffdelikten (also auch im Hinblick auf die Verhinderung). Deshalb kann von eidgenössischer Basis aus etwas im Bereich dieser psychologischen Abwehr vorgekehrt werden. Im übrigen sei auch an den Kanton Genf (Cointrin) zu denken.

Hinsichtlich der "Zuständigkeit" bei einer erpresserischen Handlung versichere ich Herrn Regierungsrat M., dass ich noch die Justizabteilung begrüßen und ihm Mitteilung machen würde, wenn dort noch die gleiche Auffassung bestünde.

- 4 -

Anschliessend Telefon mit Herrn Dr. Muff (in Abwesenheit der Herren Dir. Grossen, Dr. Kern und Dr. Zweifel), der mir vollumfänglich meine Auffassung bestätigt.

29. Juli 1970

Herr Dr. Amstein orientiert mich heute morgen über die Ergebnisse der gestrigen Besprechung in Zürich mit dem Justiz- und Polizeidirektor sowie weiteren Behörden der Polizei und Justiz. Herr Regierungsrat Mossdorf habe die genau gleiche Linie vertreten wie ich. (Vergl. oben). Er sei damit aber nicht durchgedrungen. (Wie ich später von Herrn Reg'rat Mossdorf erfuhr, waren u.a. vehement der Justizdirektor sowie der Bundesanwalt selbst dagegen). Als dringendste und wichtigste Massnahme sei indessen bezeichnet worden eine Intervention des Bundesrates auf diplomatischem Weg bei allen arabischen Staaten (präventiv) unter Hinweis auf den Ueberfall in Athen. \*

Später telefonierte mir Herr Reg'rat Mossdorf, um mich ebenfalls über die Ergebnisse der Sitzung zu orientieren. Er sprach das Bedauern aus, dass er mit seiner Auffassung nicht durchgedrungen sei und bezeichnete auf Grund der Verhandlungen ebenfalls die Intervention durch den Bundesrat bei den arabischen Staaten als erste Hauptmassnahme (abgesehen von den polizeilichen Sicherungen). Ich erklärte Herrn Reg'rat Mossdorf, dass für mich dieses Vorgehen sehr problematisch scheine. Ich könne mir im Moment nicht denken, dass der Bundesrat in dieser Weise vorgehen werde. Ich hätte ja schon vor der Sitzung in Zürich bekanntgegeben, dass das EPD die schweiz. Botschafter in den arabischen Staaten beauftragt hat, im Zu-

---

\* Herr Dr. Amstein erklärte, dass wir ein Schreiben der Zürcher Regierung erhalten werden.

- 5 -

sammenhang mit Visafragen die einzelnen Regierungen mündlich im Zusammenhang mit dem Fall in Athen auf Konsequenzen aufmerksam zu machen, die sich für uns in einer analogen Situation ergeben könnten. Demnach sei es wohl kaum möglich, nun kurz hintendrein neuerdings mit einer schriftlichen Intervention an alle arabischen Staaten zu gelangen.

Herr Reg'rat Mossdorf erwähnte hiezu, dass aber die von mir erwähnte Massnahme des DPD nicht publik werde. Ich bestätigte dies und verwies darauf hin, dass mit meinem Vorschlag die Publizität erreicht worden wäre und man um das Problem, durch den Bundesrat an alle Staaten zu gelangen, herumgekommen wäre.

Herr Reg'rat M. ersuchte mich, Herrn Bundesrat von Moos von den Ergebnissen der gestrigen Konferenz Kenntnis zu geben. Ich frage, ob nicht noch ein Brief komme. Zu meinem Erstaunen erklärte Herr Reg'rat M., es sei niemand da, um ihn zu unterschreiben, er selbst könne den Brief nicht gut unterzeichnen.

Nach meiner Auffassung sollten in einer so wichtigen Sache von zuständiger Seite der kant. Regierung die Vorschläge genau schriftlich umrissen werden. Trotzdem werde ich nun vorläufig das Politische Departement und Herrn Bundesrat von Moos orientieren.

Auf Veranlassung von Herrn Dr. Amstein erhalte ich durch das Politische Departement das Kreisschreiben an die schweizerischen Botschaften in den arabischen Staaten vom 27. Juli 1970.

Lediglich im letzten Teil, Seite 2, Ziffer 2, ist ein Satz enthalten, der in der Richtung der früheren Aeusserungen von Herrn Minister Gelzer liegt. Dieser Text ist jedoch ausgesprochen schwach. Er lautet wie folgt:

"Cela vous donnera une raison de plus pour demander à nouveau que les Gouvernements arabes usent de toute leur influence (comme vous l'avez fait déjà après la catastrophe de Würenlingen) afin que des attentats tels que ceux perpétrés le 18 février 1969 à Kloten et le 22 juillet 1970 à Athènes ne puissent se répéter."

- 6 -

Nach der Unterredung mit Herrn Gelzer war ich der Auffassung, dass die "Warnung" an die arabischen Staaten viel konkreter ausfallen würde. Hinweis auf die Folgen einer allfälligen Komplizität.

Mit Herrn Dr. Amstein bin ich nun der Auffassung, dass der Bundesrat unsomehr im Sinne der gestrigen Verhandlungsergebnisse in Zürich handeln und eine öffentliche Warnung, ohne Nennung eines konkreten Staates, im Anschluss an eine Bundesratssitzung erlassen kann.

Vorgehen:

- a) Herr Dr. Amstein wird mir einen Kurzbericht über die gestrigen Verhandlungsergebnisse erstatten.
- b) Zur Orientierung des Herrn Departementvorstehers und hierauf wohl auch des Bundesrates wird Reg'rat Mossdorf einen Bericht über die Vorfälle in Athen vorlegen.
- c) Auf Grund eines Gesamtberichts (a und b) könnte gegebenenfalls der Bundesrat dann seine Entschlüsse fassen. Da die erste Bundesratssitzung am 12. August stattfindet, könnte eventl. auch mit der Erklärung zugewartet werden, bis man sieht, was am 22. August (vorgesehener Tag für die Uebergabe der verurteilten Terroristen) geschieht. Jedenfalls bestünde dann eine Veranlassung für den Bundesrat vor der Weltöffentlichkeit sich zu äussern.

Besser ist indessen das mir auch erst in Kopie zugekommene Telegramm an die schweizerische Botschaft in Kairo, in dem die verantwortliche Regierung bestimmt ersucht wird, "ihren ganzen Einfluss geltend zu machen, um eine Wiederholung solcher Terrorakten zu verhindern". Wesentlich ist dann der Schlusssatz: "jede moralische Unterstützung oder Ermutigung derartiger Anschläge seitens Behörden arabischen Staates würde Verantwortlichkeit betreffender Regierung nach sich ziehen."

- 7 -

Telefonische Orientierung von Herrn Reg'rat Mossdorf über den erwähnten Passus des Kreisschreibens des Politischen Departemets soweit im Telegramm an die schweizerische Botschaft in Kairo.

Herr Reg'rat M. glaubt, dass ich nach Beurteilung der vorliegenden Sachlage Herrn Bundesrat von Moos nicht weiter in den Ferien verständigen muss, sondern, dass wir seine Rückkehr, nächsten Montag, abwarten können.

Ferner teile ich eine Idee Herrn Reg'rat M. mit, bei deren Realisierung eventl. allfällige Verhandlungen mit Terroristen trölerisch behandelt werden könnten: nämlich Unterbringung der 3 verurteilten Araber in verschiedenen Zuchthäusern, möglichst weit von Zürich entfernt, z.B. Thorberg und Bochuz. Herr Reg'rat M. erklärt hiezuh, diese Gesellen nähme ihnen wohl niemand ab.

13. August 1970

Der Herr Departementvorsteher hatte mich heute morgen beauftragt, sofort mit dem Chef der BUPO die Notiz des Herrn Departementvorstehers vom 12. August 1970 zu besprechen. Am zweckmässigsten sei wohl, wenn nachher Herr Dr. Amstein und ich, eventl. auch ein Vertreter des Politischen Departements, nach Zürich fahren, um mit den zuständigen Behörden die Ergebnisse der Beratungen im Bundesrat zu besprechen.

Herr Dr. Amstein erklärte mir, dies sei völlig überflüssig. Man dürfe die Zürcher nicht "verrückt" machen, es sei nämlich alles bis ins kleinst mögliche vorbesprochen und organisiert. Ich nahm mit Herrn Dr. Amstein Punkt für Punkt der erwähnten Notiz durch.

- 8 -

Hierüber anschliessend Orientierung des Herrn Departementvorstehers, der vom Sachverhalt Kenntnis nimmt. Auch davon, dass Herr Dr. Amstein vorerst den Polizeikommandanten Herrn Dr. Grob über die Ergebnisse der Beratung im Bundesrat orientiert. Herr Reg'rat Mossdorf wird orientiert nach seiner Rückkehr aus den Ferien, am 24. August.

14. August 1970

Im Auftrag des Herrn Departementvorstehers und in Abwesenheit von Herrn Bundesanwalt Walder telefoniere ich heute morgen dem Substitut, Herrn Fürsprecher Hänni, um ihn auf die Notiz an den Bundesanwalt vom 13. August 1970 aufmerksam zu machen. Herr Hänni weist darauf hin, dass Herr Walder die ganze Angelegenheit behandelt habe. Er werde ihn sobald als möglich nach Rückkehr (Montag) orientieren.

Hierauf erreiche ich telefonisch - ebenfalls im Auftrage des Herrn Departementvorsteher - Herrn Dr. Amstein an der ETH in Zürich und bestätige ihm im Anschluss an die gestrige Besprechung folgendes: er möge Herrn Polizeikommandant Grob über alle Punkte, die in der Notiz vom 12. August 1970 erwähnt sind, z.H. seines Vorgesetzten, den Polizeidirektor bzw. dessen Stellvertreter orientieren. Dieser soll auch eine Aktennotiz über das Gespräch erstellen.

Bei dieser Gelegenheit frage ich Herrn Dr. A. erneut, ob mit dem Politischen Departement alles genügend abgesprochen sei. Herr Dr. A. bestätigt mir dies, und zwar sei eine Besprechung mit Herrn Botschafter Micheli persönlich erfolgt.

Ferner gebe ich Herrn Dr. A. Kenntnis von der Notiz vom 13. August 1970 (analog Herr Hänni). Herr Dr. A. erklärt auf das Bestimmteste - was ich übrigens auch schon wusste -

- 9 -

dass diese Fragen in Zürich restlos abgeklärt worden sind, und dass sich die Zürcher Behörden bewusst sind, dass es sich gegebenenfalls nicht um Rechtsfragen, sondern um einen politischen Entscheid handelt. Deshalb wurde auch in dieser Richtung vorbereitet. Er wage gar nicht, das Problem erneut an Zürich heranzubringen. Er würde auf Unverständnis stossen.