dodis.ch/48852

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

794

5. Mai 1986

3003 Bern,

Nationalrat

An den Bundesrat

Schriftliche Beantwortung

86.338 Interpellation Cincera vom 12.3.1986
Internationaler Terrorismus

Die Antwort auf die Interpellation Cincera wird gutgeheissen (s. Beilage).

Die mitinteressierten Dienststellen des EDA und des EMD sind mit der Antwort einverstanden.

EIDGENOESSISCHES JUSTIZ-
UND POLIZEIDEPARTEMENT

Beilagen
Antwort d und f

Protokollauszug an
- EDA 5 zur Kenntnis
- EMD 5 zur Kenntnis
- EJPD 5 zur Kenntnis
- BK 5 zur Kenntnis

EMP 20.000 13946 / 1 + 2

Dodis

dodis.ch/48852

Nationalrat — Schriftliche Beantwortung

86.338 Interpellation Cincera vom 12. März 1986
Internationaler Terrorismus

Der internationale Terrorismus wird zunehmend zu einer politischen und militärischen Bedrohung, welche in Zukunft strategische Ausmasse annehmen könnte. Bereits heute führen einzelne Verbindungen des internationalen Terrorismus durch und in die Schweiz. In diesem Zusammenhang frage ich den Bundesrat:

1. Genügen die heute zur Verfügung stehenden Mittel zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus in der Schweiz?
2. Welche Massnahmen gedenkt der Bundesrat zu treffen, um einer Zunahme dieser Bedrohung zu begegnen?
3. Drängt sich nicht allenfalls die Schliessung des Lybischen Volksbüros in Bern und des PLO-Büros als Massnahme auf?

Mitunterzeichner: Aliesch, Allenspach, Ammann-Bern, Aubry, Basler, Bonny, Bühler-Tschappina, Bürer-Walenstadt, Candaux, Eisenring, Etique, Flubacher, Frey-Neuenburg, Giger, Graf, Hari, Hofmann, Hösli, Kohler Raoul, Kühne, [illegible], Landolt, Loretan, Lüchinger, Massy, Mühlemann, Müller-Bachs, Müller-Meilen, Nef, Neuenschwander, Oehen, Oester, Ogi, Revaclier, Rime, Rutishauser, Savary-Waadt, Schüle, Schwarz, Soldini, Spälti, Spoerry, Steffen, Tschuppert, Uhlmann, Villiger, Wanner, Weber-Schwyz, Zwingli (49)

Begründung

Zurzeit ist eine erneute Zunahme des internationalen Terrorismus festzustellen. Die Schweiz spielt dabei als logistische Basis eine gewisse Rolle, und es ist auch bekannt, dass Kurierlinien des palästinensischen Terrorismus durch die Schweiz laufen. Der Kampf gegen diese internationale Bedrohung kann nur erfolgreich sein, wenn jedes Land seine besondere Verantwortung trägt und alle zumutbaren Massnahmen zur Abwehr trifft, auch dann, wenn es selber nicht Angriffsziel ist.

Neben der internationalen Zusammenarbeit ist es notwendig, die geeigneten Massnahmen zu treffen und auch in quantitativer Hinsicht über genügend ausgebildete Kräfte zu verfügen.

dodis.ch/48852

Antwort des Bundesrates

I.

Die Schweiz kennt keinen eigenen, aus dem Untergrund heraus operierenden Terrorismus nach dem Modell bespielsweise der deutschen "Roten Armee Fraktion" oder der "Roten Brigaden" in Italien. Hingegen existiert in unserem Land ein Personenkreis, welcher dem terroristischen Sympathisanten- und Unterstützungsfeld zuzurechnen ist und aus welchem schon Verbindungen zu ausländischen Terrororganisationen haben festgestellt werden können. Nach Massgabe der schweizerischen Rechtsordnung werden die zu deren Aufdeckung erforderlichen Kontroll- und Ermittlungsmassnahmen durchgeführt. Wir wurden sodann in den letzten Jahren regelmässig mit politisch motivierten Straftaten mit beschränkter Militanz in Form vorwiegend von Sprengstoff- und Brandanschlägen konfrontiert. Zudem macht der internationale Terrorismus auch vor unseren Landesgrenzen nicht Halt. So wurde die Schweiz wiederholt vom internationalen Terrorismus als Transitland benutzt und manchmal auch zur Beschaffung der notwendigen Logistik aufgesucht. Gelegentlich war unser Land selber Zielscheibe des internationalen Terrorismus. Teils richteten sich Terrorakte dabei gegen ausländische Personen oder Einrichtungen in unserem Land; mehrfach wurde die Schweiz dann als Folge der Aufklärung solcher Straftaten Opfer von Erpressungs- oder Vergeltungsaktionen.

Wegen der aus dem internationalen Terrorismus resultierenden Gefährdung ist auch bei uns - in präventiver wie in repressiver Hinsicht - eine effiziente Terrorismusbekämpfung unabdingbar.

II.

Die Terrorismusbekämpfung ist nur zum Teil Bundessache. Die diesbezügliche Zuständigkeit der Bundesbehörden (vorweg der Bundesanwaltschaft und ihrem Polizeidienst, der Bundespolizei) beschränkt sich im Prinzip auf die Verfolgung der in die Bundesgerichtsbarkeit fallenden Straftaten (so namentlich die strafbaren Handlungen gegen die Bundesgewalt oder gegen Leib, Leben und Freiheit von eidgenössischen Magistratspersonen, die Sprengstoffdelikte, die Widerhandlungen gegen das Kriegsmaterial-, das Atom- und das Rohrleitungsgesetz, die an Bord von Luftfahrzeugen oder gewisse gegen völkerrechtlich geschützte Personen begangenen strafbaren Handlungen sowie die Geiselnahme

dodis.ch/48852

zur Nötigung von Behörden des Bundes oder des Auslandes). Bei den übrigen Delikten im Bereich des Terrorismus sind die Kantone für die Strafverfolgung zuständig.

In der Praxis erweist sich der stets unberechenbarer und mobiler werdende Terrorismus nun aber seiner Natur nach als ein überregionales, ja internationales Phänomen mit immer diffuseren personellen, operationellen und räumlichen Verflechtungen. Dementsprechend hat sich die Terrorismusbekämpfung heute in bedeutend stärkerem Masse international auszurichten. Der Bundesanwaltschaft kommt deshalb über ihren eigentlichen Zuständigkeitsbereich in der Strafverfolgung hinaus eine nicht mehr wegzudenkende Informations- und Koordinationsaufgabe zu: Die polizeilich relevanten Informationen über internationale Aspekte des Terrorismus fallen meist bei der Bundespolizei an, werden von ihr geprüft, bearbeitet und den interessierten kantonalen Polizeibehörden weitergeleitet. Die mit terroristischen Operationen erfüllten Tatbestände - auch jene ausserhalb der Bundesgerichtsbarkeit - haben oft überregionale Bedeutung oder weisen internationale Bezugspunkte auf. Repressive und präventive Massnahmen bedürfen deshalb in der Regel einer überregionalen oder internationalen Absprache. Diese Informations- und Koordinationsaufgaben haben in den letzten Jahren ausserordentlich stark zugenommen und neben der Spionageabwehr auch zu einer grossen zusätzlichen Beanspruchung der Bundespolizei auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung geführt.

III.

Der Bundesrat ist sich der Notwendigkeit einer effizienten Terrorismusbekämpfung bewusst. Obschon die Schweiz bisher nur gelegentlich selber Ziel des internationalen Terrorismus war, gilt es, unser Land vor künftig möglichen terroristischen Angriffen zu schützen und auch international im Kampf gegen den Terrorismus unseren Beitrag zu leisten. In diesem Sinne werden die erforderlichen Massnahmen zur Verhinderung von Terroraktionen sowie zur Aufklärung bereits verübter Straftaten getroffen.

Die Frage der ausreichenden Mittelbereitstellung für die Terrorismusbekämpfung betrifft zu guten Teilen die Kantone und ihre Polizeien, wozu sich der Bundesrat nicht äussern kann. Auf Bundesebene ist das bei der Bundesanwaltschaft für die Terrorbekämpfung zur Verfügung stehende Personal stark belastet. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement bemüht sich deshalb, auf einen massvollen personellen Ausbau

dodis.ch/48852

der Bundespolizei hinzuwirken. Erste Schritte in dieser Richtung sind verwirklicht. Ein solcher Ausbau drängt sich umso mehr auf als er bereits im Zusammenhang mit der ebenfalls sehr wichtigen und vom Parlament mehrfach geforderten Verstärkung der Spionageabwehr als notwendig erachtet worden ist. Auch im Bereich der materiellen Mittel muss die Terrorismusbekämpfung von möglichst optimalen Voraussetzungen ausgehen können. Eine Modernisierung im Bereich der Logistik zur Verbesserung der Abwehrkapazität wird gegenwärtig bei der Bundesanwaltschaft geprüft.

IV.

Die Schweiz unterhält seit 1962 diplomatische Beziehungen zu Libyen, was in beiden Ländern zur Eröffnung diplomatischer Vertretungen geführt hat. Im Jahre 1983 musste der damalige Leiter des libyschen Volksbüros in Bern wegen nachrichtendienstlicher Handlungen sowie der Vermittlung von Waffen durch das Volksbüro zum Verlassen des Landes aufgefordert werden. Libyen hat sodann aufgrund entsprechender Kontakte mit den schweizerischen Behörden den Personalbestand seiner Vertretung in der Zeit von Ende November 1983 bis Mitte April 1986 von 32 auf 18 Mitarbeiter reduziert.

Unter diesen Umständen stehen zur Zeit weder die Schliessung des libyschen Volksbüros noch die Forderung nach Ausreise eines oder mehrerer seiner Mitarbeiter zur Diskussion. Der Bundesrat behält sich jedoch vor, geeignete Massnahmen zu ergreifen, falls sich diese in einem späteren Zeitpunkt als notwendig erweisen sollten.

Betreffend das Büro des Ständigen Beobachters der PLO bei der UNO in Genf ist folgendes festzustellen: In ihrer Resolution 3237 (XXIX) vom 22. November 1974 erkannte die UNO-Vollversammlung der PLO das Recht zu, als Beobachter an den Sessionen und Arbeiten aller internationalen Konferenzen teilzunehmen, die unter ihrer Oberhoheit oder unter jener anderer Organisationen der Vereinten Nationen einberufen werden; das Generalsekretariat der UNO wurde beauftragt, die nötigen Massnahmen für den Vollzug zu treffen. Die Mehrzahl der spezialisierten Institutionen der UNO (WMO, WHO, UPU usw), deren Sitz sich in der Schweiz befindet, haben die PLO ebenfalls eingeladen, im Beobachterstatus an ihrer Arbeit teilzunehmen. Daher bat der UNO-Generalsekretär das Eidgenössische Politische Departement mit Note vom 16. April 1975 der PLO jene Erleichterungen, Immunitäten und Privilegien zu gewähren,

dodis.ch/48852

die zur Erfüllung ihrer in Zusammenhang mit der erwähnten Resolution stehenden Mission unerlässlich sind. In Uebereinstimmung mit ihren Verpflichtungen als Gastgeberland war die Schweiz gehalten, diesem Ersuchen stattzugeben. Demzufolge hat der Bundesrat mit Beschluss vom 25. Juni 1975 die Errichtung eines PLO-Büros in Genf bewilligt. Gleich wie die anderen ständigen Missionen und deren Mitglieder in Genf sind dieses Büro und dessen Mitglieder nicht beim Bundesrat, sondern bei den in unserem Lande niedergelassenen internationalen Organisationen akkreditiert. Unter diesen Umständen und mit Rücksicht auf das Grundprinzip der Unabhängigkeit der internationalen Organisationen könnte der Bundesrat gegen dieses Büro keine Massnahmen ergreifen, es wäre denn - so der Beschluss vom 25. Juni 1975 -, die Sicherheit der Schweiz stünde auf dem Spiel. Bislang sind jedoch keine Fakten bekannt, die eine entsprechende Schlussfolgerung rechtfertigen würden.

dodis.ch/48852

Conseil national

Réponse écrite

86.338 Interpellation Cincera du 12 mars 1986
Terrorisme international

Le terrorisme international constitue de plus en plus une menace politique et militaire, qui pourrait à l'avenir prendre une dimension stratégique. Quelques réseaux terroristes transitent aujourd'hui déjà par la Suisse, ou ils y mènent. Au vu de cette situation, je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Disposons-nous actuellement de moyens suffisants pour lutter contre le terrorisme international?
2. Quelles mesures le Gouvernement propose-t-il de prendre pour répondre à cette menace grandissante?
3. Ne faut-il pas envisager la fermeture du bureau populaire libyen à Berne et du bureau de l'OLP?

Cosignataires: Aliesch, Allenspach, Ammann-Berne, Aubry, Basler, Bonny, Bühler-Tschappina, Bürer-Walenstadt, Candaux, Eisenring, Etique, Flubacher, Frey-Neuchâtel, Giger, Graf, Hari, Hofmann, Hösli, Kohler Raoul, Kühne, ~~Künzi~~, Landolt, Loretan, Lüchinger, Massy, Mühlemann, Müller-Bachs, Müller-Meilen, Nef, Neuenschwander, Oehen, Oester, Ogi, Revaclier, Rime, Rutishauser, Savary-Vaud, Schüle, Schwarz, Soldini, Spälti, Spoerry, Steffen, Tschuppert, Uhlmann, Villiger, Wanner, Weber-Schwyz, Zwingli (49)

Développement

On constate actuellement une recrudescence du terrorisme international. Nul n'ignore que la Suisse sert quelque peu de base logistique au terrorisme en général et de boîte aux lettres aux terroristes palestiniens en particulier. La lutte contre ce fléau international ne peut aboutir que si chaque pays assume ses responsabilités et prend toutes les mesures de défense qui s'imposent, même lorsqu'il n'est pas directement visé.

Il est indispensable, en marge de la coopération internationale, de prendre les mesures appropriées, mais aussi de disposer de forces bien instruites en quantité suffisante.

Réponse du Conseil fédéral

I

La Suisse ne connaît pas de véritable terrorisme clandestin, sur le modèle, par exemple, de la "Fraction armée rouge" en Allemagne

dodis.ch/48852

ou des "Brigades rouges" en Italie. Il existe en revanche dans notre pays un cercle de personnes connues pour leur sympathie et pour l'appui qu'elles accordent au terrorisme. Certaines d'entre elles entretiennent des contacts avec des organisations terroristes étrangères. Les mesures de contrôle appropriées sont prises à leur encontre dans le cadre de l'ordre juridique suisse. C'est ainsi qu'au cours des dernières années, nous avons été régulièrement confrontés à des actes délictueux à motivation politique sous forme, principalement, d'attentats à l'explosif et d'incendies criminels. En outre, le terrorisme international ne s'arrête pas à nos frontières. A plusieurs reprises, la Suisse a été utilisée comme pays de transit et parfois aussi pour l'acquisition de moyens logistiques. Occasionnellement, notre pays lui-même a été la cible du terrorisme international. Les actes terroristes visaient, en partie, des personnes ou des installations étrangères en Suisse. Là où de tels actes furent élucidés, notre pays a par la suite été plus d'une fois victime de campagnes de chantage ou de représailles.

Vu la menace que représente le terrorisme international, une lutte antiterroriste efficace est indispensable en Suisse, tant du point de vue préventif que répressif.

II

La lutte contre le terrorisme n'est pas du seul ressort de la Confédération. La compétence des organes fédéraux (avant tout du Ministère public de la Confédération et de son service de police, la Police fédérale) se limite en principe à la poursuite des délits relevant de la juridiction fédérale (notamment les infractions contre l'autorité fédérale, contre la vie et l'intégrité corporelle ou contre la liberté de magistrats helvétiques, les délits à l'explosif, les infractions aux lois sur le matériel de guerre, sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et sur les installations de transport par conduites, les crimes et délits perpétrés à bord d'aéronefs ou contre des personnes jouissant d'une protection spéciale en vertu du droit international, ainsi que la prise d'otages destinés à contraindre des autorités fédérales ou étrangères). Les cantons sont compétents pour la poursuite des autres délits commis dans le domaine du terrorisme.

En réalité, le terrorisme - toujours plus mobile et imprévisible - se révèle être, selon sa nature, un phénomène supra-régional, voire international, avec des ramifications toujours plus diffuses d'ordre personnel et opérationnel, et des conditions de lieux continuellement changeantes. Par conséquent, la lutte antiterroriste doit, de nos jours, être menée de façon toujours plus marquée sur le plan international. C'est pourquoi, il incombe au Ministère public de la Confédération, au-delà de sa propre sphère de compétence en matière de poursuite pénale, de remplir une fonction de coordination et d'information à laquelle on ne saurait plus renoncer: la plupart des

dodis.ch/48852

informations qui présentent de l'intérêt pour la police et concernent des aspects internationaux du terrorisme aboutissent à la Police fédérale qui les vérifie, les exploite et les transmet aux organes de police intéressés. Les éléments constitutifs des opérations terroristes - également ceux qui ne tombent pas sous le coup de la juridiction fédérale - ont souvent une importance suprarégionale ou présentent des points de référence de valeur internationale. C'est pourquoi, des mesures répressives ou préventives nécessitent habituellement une concertation à l'échelon suprarégional ou international. Les tâches de coordination et d'information relevées plus haut se sont accrues de manière extraordinaire au cours des dernières années; en plus du contre-espionnage, elles imposent à la Police fédérale un surcroît de travail considérable dans le domaine de la lutte contre le terrorisme.

III

Le Conseil fédéral a conscience de l'absolue nécessité d'une lutte antiterroriste efficace. Bien que la Suisse n'ait été jusqu'ici que sporadiquement la cible du terrorisme international, il importe de protéger notre pays contre de futures attaques terroristes possibles et d'apporter notre contribution à la lutte contre le terrorisme sur le plan international. C'est dans cet esprit que sont prises les mesures nécessaires pour prévenir la commission d'actes terroristes ou pour élucider les délits et les crimes déjà perpétrés.

La mise à disposition de moyens suffisants pour lutter contre le terrorisme est avant tout du ressort des cantons et de leurs organes de police; le Conseil fédéral ne saurait s'exprimer à ce sujet. Au niveau fédéral, le personnel à disposition du Ministère public pour lutter contre le terrorisme est très chargé. En conséquence, le Département fédéral de justice et police s'efforce d'obtenir un renforcement raisonnable des effectifs de la Police fédérale. Des premiers pas ont été faits dans cette direction. Un tel renforcement s'impose d'autant plus qu'il a déjà été réclamé à plusieurs reprises par le Parlement en vue d'intensifier la lutte contre l'espionnage.

Sur le plan du matériel, les organes de lutte contre le terrorisme doivent également pouvoir disposer des moyens indispensables. Une modernisation du secteur logistique est actuellement étudiée par le Ministère public de la Confédération en vue d'améliorer la capacité de lutte contre le terrorisme.

IV

La Suisse entretient des relations diplomatiques avec la Libye depuis 1962, ce qui a conduit à l'ouverture de représentations diplomatiques dans les deux pays.

dodis.ch/48852

En 1983, le chef du Bureau populaire libyen à Berne a été invité à quitter la Suisse pour activité prohibée de renseignements et pour fourniture illicite d'armes par le Bureau populaire. A la suite de contacts spécifiques avec les autorités suisses, la Libye a réduit l'effectif de sa représentation de 32 à 18 fonctionnaires de fin novembre 1983 à mi-avril 1986.

Pour l'heure et dans ces conditions, la fermeture du Bureau populaire libyen et une demande de rappel d'un ou de plusieurs de ses fonctionnaires ne sont pas envisagées. Le Conseil fédéral se réserve toutefois de prendre les mesures appropriées qui pourraient s'imposer ultérieurement.

Quant au bureau de l'Observateur permanent de l'OLP auprès de l'ONU à Genève, nous prenons position comme suit: dans sa Résolution 3237 (XXIX) du 22 novembre 1974, l'Assemblée générale de l'ONU a reconnu à l'OLP le droit de participer, en tant qu'observateur, aux sessions et aux travaux de toutes les conférences internationales convoquées sous ses auspices ou sous ceux d'autres organes des Nations Unies et a chargé le Secrétaire général de l'ONU de prendre les mesures d'application nécessaires. La plupart des institutions spécialisées de l'ONU (OMM, OMS, UPU, etc.) dont le siège est en Suisse ont également invité l'OLP à prendre part, à titre d'observateur, à leurs travaux. Aussi par note du 16 avril 1975, le Secrétaire général des Nations Unies a-t-il prié le Département politique fédéral d'accorder à l'OLP les facilités, immunités et privilèges indispensables pour accomplir sa mission en relation avec ladite Résolution. Conformément à ses obligations d'Etat hôte, la Suisse a été tenue d'accéder à cette requête. En conséquence, par décision du 25 juin 1975, le Conseil fédéral a autorisé l'établissement à Genève d'un bureau de l'OLP. De même que les autres missions permanentes et leurs membres à Genève, ce Bureau et les membres de l'OLP sont accrédités non pas auprès du Conseil fédéral, mais auprès des organisations internationales sises dans notre pays. De la sorte, en vertu du principe fondamental de l'indépendance des organisations internationales, le Conseil fédéral ne pourrait prendre des mesures à l'encontre du Bureau. Il n'en irait autrement, aux termes de cette décision du 25 juin 1975, que si la sécurité de la Suisse était en jeu. Or jusqu'à ce jour, il n'y a pas de faits qui permettent de tirer pareille conclusion.

dodis.ch/48852

Nationalrat

Vom BUNDESRAT
am 21. MAI 1986
gutgeheissen

Schriftliche Beantwortung

86.338 Interpellation Cincera vom 12. März 1986
Internationaler Terrorismus

Der internationale Terrorismus wird zunehmend zu einer politischen und militärischen Bedrohung, welche in Zukunft strategische Ausmasse annehmen könnte. Bereits heute führen einzelne Verbindungen des internationalen Terrorismus durch und in die Schweiz. In diesem Zusammenhang frage ich den Bundesrat:

1. Genügen die heute zur Verfügung stehenden Mittel zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus in der Schweiz?
2. Welche Massnahmen gedenkt der Bundesrat zu treffen, um einer Zunahme dieser Bedrohung zu begegnen?
3. Drängt sich nicht allenfalls die Schliessung des Lybischen Volksbüros in Bern und des PLO-Büros als Massnahme auf?

Mitunterzeichner: Aliesch, Allenspach, Ammann-Bern, Aubry, Basler, Bonny, Bühler-Tschappina, Bürer-Walenstadt, Candaux, Eisenring, Etique, Flubacher, Frey-Neuenburg, Giger, Graf, Hari, Hofmann, Hösli, Kohler Raoul, Kühne, ~~Kümmi~~, Landolt, Loretan, Lüchinger, Massy, Mühlemann, Müller-Bachs, Müller-Meilen, Nef, Neuenschwander, Oehen, Oester, Ogi, Revaclier, Rime, Rutishauser, Savary-Waadt, Schüle, Schwarz, Soldini, Spälti, Spoerry, Steffen, Tschuppert, Uhlmann, Villiger, Wanner, Weber-Schwyz, Zwingli (49)

Begründung

Zurzeit ist eine erneute Zunahme des internationalen Terrorismus festzustellen. Die Schweiz spielt dabei als logistische Basis eine gewisse Rolle, und es ist auch bekannt, dass Kurierlinien des palästinensischen Terrorismus durch die Schweiz laufen. Der Kampf gegen diese internationale Bedrohung kann nur erfolgreich sein, wenn jedes Land seine besondere Verantwortung trägt und alle zumutbaren Massnahmen zur Abwehr trifft, auch dann, wenn es selber nicht Angriffsziel ist.

Neben der internationalen Zusammenarbeit ist es notwendig, die geeigneten Massnahmen zu treffen und auch in quantitativer Hinsicht über genügend ausgebildete Kräfte zu verfügen.

dodis.ch/48852

Antwort des Bundesrates

I.

Die Schweiz kennt keinen eigenen, aus dem Untergrund heraus operierenden Terrorismus nach dem Modell bespielsweise der deutschen "Roten Armee Fraktion" oder der "Roten Brigaden" in Italien. Hingegen existiert in unserem Land ein Personenkreis, welcher dem terroristischen Sympathisanten- und Unterstützungsfeld zuzurechnen ist und aus welchem schon Verbindungen zu ausländischen Terrororganisationen haben festgestellt werden können. Nach Massgabe der schweizerischen Rechtsordnung werden die zu deren Aufdeckung erforderlichen Kontroll- und Ermittlungsmassnahmen durchgeführt. Wir wurden sodann in den letzten Jahren regelmässig mit politisch motivierten Straftaten mit beschränkter Militanz in Form vorwiegend von Sprengstoff- und Brandanschlägen konfrontiert. Zudem macht der internationale Terrorismus auch vor unseren Landesgrenzen nicht Halt. So wurde die Schweiz wiederholt vom internationalen Terrorismus als Transitland benutzt und manchmal auch zur Beschaffung der notwendigen Logistik aufgesucht. Gelegentlich war unser Land selber Zielscheibe des internationalen Terrorismus. Teils richteten sich Terrorakte dabei gegen ausländische Personen oder Einrichtungen in unserem Land; mehrfach wurde die Schweiz dann als Folge der Aufklärung solcher Straftaten Opfer von Erpressungs- oder Vergeltungsaktionen.

Wegen der aus dem internationalen Terrorismus resultierenden Gefährdung ist auch bei uns - in präventiver wie in repressiver Hinsicht - eine effiziente Terrorismusbekämpfung unabdingbar.

II.

Die Terrorismusbekämpfung ist nur zum Teil Bundessache. Die diesbezügliche Zuständigkeit der Bundesbehörden (vorweg der Bundesanwaltschaft und ihrem Polizeidienst, der Bundespolizei) beschränkt sich im Prinzip auf die Verfolgung der in die Bundesgerichtsbarkeit fallenden Straftaten (so namentlich die strafbaren Handlungen gegen die Bundesgewalt oder gegen Leib, Leben und Freiheit von eidgenössischen Magistratspersonen, die Sprengstoffdelikte, die Widerhandlungen gegen das Kriegsmaterial-, das Atom- und das Rohrleitungsgesetz, die an Bord von Luftfahrzeugen oder gewisse gegen völkerrechtlich geschützte Personen begangenen strafbaren Handlungen sowie die Geiselnahme

dodis.ch/48852

zur Nötigung von Behörden des Bundes oder des Auslandes). Bei den übrigen Delikten im Bereich des Terrorismus sind die Kantone für die Strafverfolgung zuständig.

In der Praxis erweist sich der stets unberechenbarer und mobiler werdende Terrorismus nun aber seiner Natur nach als ein überregionales, ja internationales Phänomen mit immer diffuseren personellen, operationellen und räumlichen Verflechtungen. Dementsprechend hat sich die Terrorismusbekämpfung heute in bedeutend stärkerem Masse international auszurichten. Der Bundesanwaltschaft kommt deshalb über ihren eigentlichen Zuständigkeitsbereich in der Strafverfolgung hinaus eine nicht mehr wegzudenkende Informations- und Koordinationsaufgabe zu: Die polizeilich relevanten Informationen über internationale Aspekte des Terrorismus fallen meist bei der Bundespolizei an, werden von ihr geprüft, bearbeitet und den interessierten kantonalen Polizeibehörden weitergeleitet. Die mit terroristischen Operationen erfüllten Tatbestände - auch jene ausserhalb der Bundesgerichtsbarkeit - haben oft überregionale Bedeutung oder weisen internationale Bezugspunkte auf. Repressive und präventive Massnahmen bedürfen deshalb in der Regel einer überregionalen oder internationalen Absprache. Diese Informations- und Koordinationsaufgaben haben in den letzten Jahren ausserordentlich stark zugenommen und neben der Spionageabwehr auch zu einer grossen zusätzlichen Beanspruchung der Bundespolizei auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung geführt.

III.

Der Bundesrat ist sich der Notwendigkeit einer effizienten Terrorismusbekämpfung bewusst. Obschon die Schweiz bisher nur gelegentlich selber Ziel des internationalen Terrorismus war, gilt es, unser Land vor künftig möglichen terroristischen Angriffen zu schützen und auch international im Kampf gegen den Terrorismus unseren Beitrag zu leisten. In diesem Sinne werden die erforderlichen Massnahmen zur Verhinderung von Terroraktionen sowie zur Aufklärung bereits verübter Straftaten getroffen.

Die Frage der ausreichenden Mittelbereitstellung für die Terrorismusbekämpfung betrifft zu guten Teilen die Kantone und ihre Polizeien, wozu sich der Bundesrat nicht äussern kann. Auf Bundesebene ist das bei der Bundesanwaltschaft für die Terrorbekämpfung zur Verfügung stehende Personal stark belastet. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement bemüht sich deshalb, auf einen massvollen personellen Ausbau

dodis.ch/48852

der Bundespolizei hinzuwirken. Erste Schritte in dieser Richtung sind verwirklicht. Ein solcher Ausbau drängt sich umso mehr auf als er bereits im Zusammenhang mit der ebenfalls sehr wichtigen und vom Parlament mehrfach geforderten Verstärkung der Spionageabwehr als notwendig erachtet worden ist. Auch im Bereich der materiellen Mittel muss die Terrorismusbekämpfung von möglichst optimalen Voraussetzungen ausgehen können. Eine Modernisierung im Bereich der Logistik zur Verbesserung der Abwehrkapazität wird gegenwärtig bei der Bundesanwaltschaft geprüft.

IV.

Die Schweiz unterhält seit 1962 diplomatische Beziehungen zu Libyen, was in beiden Ländern zur Eröffnung diplomatischer Vertretungen geführt hat. Im Jahre 1983 musste der damalige Leiter des libyschen Volksbüros in Bern wegen nachrichtendienstlicher Handlungen sowie der Vermittlung von Waffen durch das Volksbüro zum Verlassen des Landes aufgefordert werden. Libyen hat sodann aufgrund entsprechender Kontakte mit den schweizerischen Behörden den Personalbestand seiner Vertretung in der Zeit von Ende November 1983 bis Mitte April 1986 von 32 auf 18 Mitarbeiter reduziert.

Unter diesen Umständen stehen zur Zeit weder die Schliessung des libyschen Volksbüros noch die Forderung nach Ausreise eines oder mehrerer seiner Mitarbeiter zur Diskussion. Der Bundesrat behält sich jedoch vor, geeignete Massnahmen zu ergreifen, falls sich diese in einem späteren Zeitpunkt als notwendig erweisen sollten.

Betreffend das Büro des Ständigen Beobachters der PLO bei der UNO in Genf ist folgendes festzustellen: In ihrer Resolution 3237 (XXIX) vom 22. November 1974 erkannte die UNO-Vollversammlung der PLO das Recht zu, als Beobachter an den Sessionen und Arbeiten aller internationalen Konferenzen teilzunehmen, die unter ihrer Oberhoheit oder unter jener anderer Organisationen der Vereinten Nationen einberufen werden; das Generalsekretariat der UNO wurde beauftragt, die nötigen Massnahmen für den Vollzug zu treffen. Die Mehrzahl der spezialisierten Institutionen der UNO (WMO, WHO, UPU usw), deren Sitz sich in der Schweiz befindet, haben die PLO ebenfalls eingeladen, im Beobachterstatus an ihrer Arbeit teilzunehmen. Daher bat der UNO-Generalsekretär das Eidgenössische Politische Departement mit Note vom 16. April 1975 der PLO jene Erleichterungen, Immunitäten und Privilegien zu gewähren,

dodis.ch/48852

die zur Erfüllung ihrer in Zusammenhang mit der erwähnten Resolution stehenden Mission unerlässlich sind. In Uebereinstimmung mit ihren Verpflichtungen als Gastgeberland war die Schweiz gehalten, diesem Ersuchen stattzugeben. Demzufolge hat der Bundesrat mit Beschluss vom 25. Juni 1975 die Errichtung eines PLO-Büros in Genf bewilligt. Gleich wie die anderen ständigen Missionen und deren Mitglieder in Genf sind dieses Büro und dessen Mitglieder nicht beim Bundesrat, sondern bei den in unserem Lande niedergelassenen internationalen Organisationen akkreditiert. Unter diesen Umständen und mit Rücksicht auf das Grundprinzip der Unabhängigkeit der internationalen Organisationen könnte der Bundesrat gegen dieses Büro keine Massnahmen ergreifen, es wäre denn - so der Beschluss vom 25. Juni 1975 -, die Sicherheit der Schweiz stünde auf dem Spiel. Bislang sind jedoch keine Fakten bekannt, die eine entsprechende Schlussfolgerung rechtfertigen würden.

dodis.ch/48852

Conseil national — Réponse écrite

Approuvé par le
CONSEIL FÉDÉRAL
le 21. MAI 1986

86.338 Interpellation Cincera du 12 mars 1986
Terrorisme international

Le terrorisme international constitue de plus en plus une menace politique et militaire, qui pourrait à l'avenir prendre une dimension stratégique. Quelques réseaux terroristes transitent aujourd'hui déjà par la Suisse, ou ils y mènent. Au vu de cette situation, je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Disposons-nous actuellement de moyens suffisants pour lutter contre le terrorisme international?
2. Quelles mesures le Gouvernement propose-t-il de prendre pour répondre à cette menace grandissante?
3. Ne faut-il pas envisager la fermeture du bureau populaire libyen à Berne et du bureau de l'OLP?

Cosignataires: Aliesch, Allenspach, Ammann-Berne, Aubry, Basler, Bonny, Bühler-Tschappina, Bürer-Walenstadt, Candaux, Eisenring, Etique, Flubacher, Frey-Neuchâtel, Giger, Graf, Hari, Hofmann, Hösli, Kohler Raoul, Kühne, ~~Künzi~~ Landolt, Loretan, Lüchinger, Massy, Mühlemann, Müller-Bachs, Müller-Meilen, Nef, Neuenschwander, Oehen, Oester, Ogi, Revaclier, Rime, Rutishauser, Savary-Vaud, Schüle, Schwarz, Soldini, Spälti, Spoerry, Steffen, Tschuppert, Uhlmann, Villiger, Wanner, Weber-Schwyz, Zwingli (49)

Développement

On constate actuellement une recrudescence du terrorisme international. Nul n'ignore que la Suisse sert quelque peu de base logistique au terrorisme en général et de boîte aux lettres aux terroristes palestiniens en particulier. La lutte contre ce fléau international ne peut aboutir que si chaque pays assume ses responsabilités et prend toutes les mesures de défense qui s'imposent, même lorsqu'il n'est pas directement visé.

Il est indispensable, en marge de la coopération internationale, de prendre les mesures appropriées, mais aussi de disposer de forces bien instruites en quantité suffisante.

Réponse du Conseil fédéral

I

La Suisse ne connaît pas de véritable terrorisme clandestin, sur le modèle, par exemple, de la "Fraction armée rouge" en Allemagne

dodis.ch/48852

ou des "Brigades rouges" en Italie. Il existe en revanche dans notre pays un cercle de personnes connues pour leur sympathie et pour l'appui qu'elles accordent au terrorisme. Certaines d'entre elles entretiennent des contacts avec des organisations terroristes étrangères. Les mesures de contrôle appropriées sont prises à leur encontre dans le cadre de l'ordre juridique suisse. C'est ainsi qu'au cours des dernières années, nous avons été régulièrement confrontés à des actes délictueux à motivation politique sous forme, principalement, d'attentats à l'explosif et d'incendies criminels. En outre, le terrorisme international ne s'arrête pas à nos frontières. A plusieurs reprises, la Suisse a été utilisée comme pays de transit et parfois aussi pour l'acquisition de moyens logistiques. Occasionnellement, notre pays lui-même a été la cible du terrorisme international. Les actes terroristes visaient, en partie, des personnes ou des installations étrangères en Suisse. Là où de tels actes furent élucidés, notre pays a par la suite été plus d'une fois victime de campagnes de chantage ou de représailles.

Vu la menace que représente le terrorisme international, une lutte antiterroriste efficace est indispensable en Suisse, tant du point de vue préventif que répressif.

II

La lutte contre le terrorisme n'est pas du seul ressort de la Confédération. La compétence des organes fédéraux (avant tout du Ministère public de la Confédération et de son service de police, la Police fédérale) se limite en principe à la poursuite des délits relevant de la juridiction fédérale (notamment les infractions contre l'autorité fédérale, contre la vie et l'intégrité corporelle ou contre la liberté de magistrats helvétiques, les délits à l'explosif, les infractions aux lois sur le matériel de guerre, sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et sur les installations de transport par conduites, les crimes et délits perpétrés à bord d'aéronefs ou contre des personnes jouissant d'une protection spéciale en vertu du droit international, ainsi que la prise d'otages destinés à contraindre des autorités fédérales ou étrangères). Les cantons sont compétents pour la poursuite des autres délits commis dans le domaine du terrorisme.

En réalité, le terrorisme - toujours plus mobile et imprévisible - se révèle être, selon sa nature, un phénomène supra-régional, voire international, avec des ramifications toujours plus diffuses d'ordre personnel et opérationnel, et des conditions de lieux continuellement changeantes. Par conséquent, la lutte antiterroriste doit, de nos jours, être menée de façon toujours plus marquée sur le plan international. C'est pourquoi, il incombe au Ministère public de la Confédération, au-delà de sa propre sphère de compétence en matière de poursuite pénale, de remplir une fonction de coordination et d'information à laquelle on ne saurait plus renoncer: la plupart des

dodis.ch/48852

informations qui présentent de l'intérêt pour la police et concernent des aspects internationaux du terrorisme aboutissent à la Police fédérale qui les vérifie, les exploite et les transmet aux organes de police intéressés. Les éléments constitutifs des opérations terroristes - également ceux qui ne tombent pas sous le coup de la juridiction fédérale - ont souvent une importance suprarégionale ou présentent des points de référence de valeur internationale. C'est pourquoi, des mesures répressives ou préventives nécessitent habituellement une concertation à l'échelon suprarégional ou international. Les tâches de coordination et d'information relevées plus haut se sont accrues de manière extraordinaire au cours des dernières années; en plus du contre-espionnage, elles imposent à la Police fédérale un surcroît de travail considérable dans le domaine de la lutte contre le terrorisme.

III

Le Conseil fédéral a conscience de l'absolue nécessité d'une lutte antiterroriste efficace. Bien que la Suisse n'ait été jusqu'ici que sporadiquement la cible du terrorisme international, il importe de protéger notre pays contre de futures attaques terroristes possibles et d'apporter notre contribution à la lutte contre le terrorisme sur le plan international. C'est dans cet esprit que sont prises les mesures nécessaires pour prévenir la commission d'actes terroristes ou pour élucider les délits et les crimes déjà perpétrés.

La mise à disposition de moyens suffisants pour lutter contre le terrorisme est avant tout du ressort des cantons et de leurs organes de police; le Conseil fédéral ne saurait s'exprimer à ce sujet. Au niveau fédéral, le personnel à disposition du Ministère public pour lutter contre le terrorisme est très chargé. En conséquence, le Département fédéral de justice et police s'efforce d'obtenir un renforcement raisonnable des effectifs de la Police fédérale. Des premiers pas ont été faits dans cette direction. Un tel renforcement s'impose d'autant plus qu'il a déjà été réclamé à plusieurs reprises par le Parlement en vue d'intensifier la lutte contre l'espionnage.

Sur le plan du matériel, les organes de lutte contre le terrorisme doivent également pouvoir disposer des moyens indispensables. Une modernisation du secteur logistique est actuellement étudiée par le Ministère public de la Confédération en vue d'améliorer la capacité de lutte contre le terrorisme.

IV

La Suisse entretient des relations diplomatiques avec la Libye depuis 1962, ce qui a conduit à l'ouverture de représentations diplomatiques dans les deux pays.

dodis.ch/48852

En 1983, le chef du Bureau populaire libyen à Berne a été invité à quitter la Suisse pour activité prohibée de renseignements et pour fourniture illicite d'armes par le Bureau populaire. A la suite de contacts spécifiques avec les autorités suisses, la Libye a réduit l'effectif de sa représentation de 32 à 18 fonctionnaires de fin novembre 1983 à mi-avril 1986.

Pour l'heure et dans ces conditions, la fermeture du Bureau populaire libyen et une demande de rappel d'un ou de plusieurs de ses fonctionnaires ne sont pas envisagées. Le Conseil fédéral se réserve toutefois de prendre les mesures appropriées qui pourraient s'imposer ultérieurement.

Quant au bureau de l'Observateur permanent de l'OLP auprès de l'ONU à Genève, nous prenons position comme suit: dans sa Résolution 3237 (XXIX) du 22 novembre 1974, l'Assemblée générale de l'ONU a reconnu à l'OLP le droit de participer, en tant qu'observateur, aux sessions et aux travaux de toutes les conférences internationales convoquées sous ses auspices ou sous ceux d'autres organes des Nations Unies et a chargé le Secrétaire général de l'ONU de prendre les mesures d'application nécessaires. La plupart des institutions spécialisées de l'ONU (OMM, OMS, UPU, etc.) dont le siège est en Suisse ont également invité l'OLP à prendre part, à titre d'observateur, à leurs travaux. Aussi par note du 16 avril 1975, le Secrétaire général des Nations Unies a-t-il prié le Département politique fédéral d'accorder à l'OLP les facilités, immunités et privilèges indispensables pour accomplir sa mission en relation avec ladite Résolution. Conformément à ses obligations d'Etat hôte, la Suisse a été tenue d'accéder à cette requête. En conséquence, par décision du 25 juin 1975, le Conseil fédéral a autorisé l'établissement à Genève d'un bureau de l'OLP. De même que les autres missions permanentes et leurs membres à Genève, ce Bureau et les membres de l'OLP sont accrédités non pas auprès du Conseil fédéral, mais auprès des organisations internationales sises dans notre pays. De la sorte, en vertu du principe fondamental de l'indépendance des organisations internationales, le Conseil fédéral ne pourrait prendre des mesures à l'encontre du Bureau. Il n'en irait autrement, aux termes de cette décision du 25 juin 1975, que si la sécurité de la Suisse était en jeu. Or jusqu'à ce jour, il n'y a pas de faits qui permettent de tirer pareille conclusion.