

BA 30. Mai 78 18.

s.B.75.61. - SW/ar

Le Département Politique Fédéral présente ses compliments à l'Ambassade de la République d'Afrique du Sud et, se référant à ses notes No 8/8 des 13 avril et 22 mai 1978, a l'honneur de lui remettre, en annexe, un exposé concernant la législation suisse relative à la lutte contre le terrorisme.

Le Département saisit cette occasion pour renouveler à l'Ambassade l'assurance de sa haute considération.

Berne, le 30 mai 1978.

Annexe mentionnée

BA 30. Mai 78 18.

(Kaufmann)

Kopien gingen an:

A l'Ambassade de la
République d'Afrique du Sud

- Bundesanwaltschaft) unter Verdankung
- Eidg. Justizabteilung) ihrer Schreiben
vom 2.5.78 bzw.
17.5.78

B e r n e

Gesetzgebung in der Schweiz im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Terrorismus

Eine eigentliche Spezialgesetzgebung oder auch bloss einzelne Spezialbestimmungen auf dem erwähnten Sektor kennt die Schweiz zur Zeit nicht. Es herrschte bisher die Meinung vor, dass das geltende materielle Strafrecht genüge, um die Urheber von Terrorakten zur Rechenschaft zu ziehen. In Frage kommen in erster Linie die Bestimmungen des Strafgesetzbuches betreffend strafbare Handlungen gegen Leib und Leben (Art. 111-113, 122 und 123, 128 und 129), gegen das Vermögen wie namentlich Raub und Erpressung (Art. 139 und 156) sowie gegen die Freiheit (Art. 180-182, 185 und 186), ferner betreffend die gemeingefährlichen Verbrechen, worunter vorab Brandstiftung, Verursachung einer Explosion und Sprengstoffdelikte (Art. 221, 223-226), betreffend strafbare Handlungen gegen den öffentlichen Verkehr (Art. 237, 238 und 239) und schliesslich betreffend die Delikte gegen den Staat (Art. 265, 275 und 275^{ter}) sowie die öffentliche Gewalt (Art. 285).

Es sind freilich als Folge von in der Schweiz begangenen Terroranschlägen auch schon Forderungen auf Ergreifung gesetzgeberischer Massnahmen laut geworden, so z.B. durch eine Motion Bärlocher im Nationalrat, die vom Bundesrat entgegengenommen wurde (vgl. Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Nationalrat, 1970, Seiten 669/70). In diesem Sinne wurde auf dem Gebiet der Luftpiraterie Art. 97 des Luftfahrtgesetzes (LFG) revidiert (Fassung gemäss Bundesgesetz vom 17.12.1971, Systematische Sammlung des Bundesrechts 748.0), der nunmehr gemäss Weltrechtsprinzip auch derartige Auslandstaten von Ausländern dem schweizerischen Recht unterstellt. Der auf 1. Januar 1978 in Kraft getretene Art. 97^{bis} LFG (AS 1977, 2113/2114) enthält einen Katalog von im Ausland begangenen strafbaren Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt und sieht hierfür die schweizerische

- 2 -

Gerichtsbarkeit vor. Diese neuen Bestimmungen ermöglichten den Beitritt zum Uebereinkommen von Montreal zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt vom 23. September 1971, das für die Schweiz am 16. Februar 1978 in Kraft getreten ist (AS 1978, 461 ff.)

Am 24. Juni 1977 beauftragte der Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartements die Expertenkommission für die Revision des Strafgesetzbuches, die gesetzlichen Tatbestände der Gewaltverbrechen zu überprüfen. Dies im Sinne folgender dem Bundesrat überwiesener parlamentarischer Vorstösse:

- 1971 M 10767 Bestrafung von Gewaltakten
(N 7.10.71, Bärlocher; S 7.12.71),
worin verlangt wird, dass die einschlägigen Bestimmungen zu revidieren und die Strafdrohungen zu verschärfen seien;
- 1976 M 75494 Gewaltverbrechen
(N 4.3.76, Meier Kaspar; S 22.6.76),
worin eine Ueberprüfung der für Gewaltdelikte vorgesehenen Strafbestimmungen, insbesondere auch gegenüber Terroristengruppen und Banden, beantragt wird;
- 1977 M 76098 Strafgesetzbuch. Sicherheit der Luftfahrt
(N 5.5.77, Kommission des Nationalrates; S 14.6.77),
worin die in den Motionen Bärlocher und Meier Kaspar verlangte Verschärfung der Bestimmungen des Strafgesetzbuches als dringlich bezeichnet und der Bundesrat eingeladen wird, bis spätestens Ende 1979 Bericht und Antrag für die erforderlichen Aenderungen vorzulegen.

Die Expertenkommission schloss am 15. Februar 1978 ihre Arbeit ab. Am 10. April 1978 erstattete ihr Präsident, Herr Prof. Dr. iur. Hans Schultz, dem Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartements Bericht.

Die Vorschläge der Expertenkommission, die erst im Sommer 1978, bei Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, veröffentlicht werden, sehen im wesentlichen vor:

- den Ausbau der Tatbestände der Freiheitsberaubung und Entführung mit neuen auf die Situation der Gewaltdelikte zugeschnittenen Qualifikationen, Verschärfung der entsprechenden Strafdrohungen;
- einen Verbrechenstatbestand über die Geiselnahme, wonach mit Zuchthaus bestraft wird, wer jemanden entführt oder sich seiner sonstwie bemächtigt, um einen Dritten zu einer Handlung, Duldung oder Unterlassung zu nötigen oder wer die von einem anderen auf diese Weise geschaffene Lage zu einer solchen Nötigung ausnützt; in qualifizierten Fällen soll der Strafrahmen von mindestens 3 Jahren Zuchthaus bis lebenslängliches Zuchthaus reichen;
- einen Verbrechenstatbestand über die "Kriminelle Gruppe"; strafbar soll sein die Bildung oder Beteiligung an einer kriminellen Gruppe, deren Tätigkeit auf die Begehung bestimmter schwerer Delikte gerichtet ist, nämlich:
 - vorsätzliche Tötung, Mord, schwere Körperverletzung,
 - Raub, Erpressung,
 - Geiselnahme,
 - bestimmte gemeingefährliche Verbrechen und Vergehen,
 - bestimmte Verbrechen und Vergehen gegen die öffentliche Gesundheit,
 - bestimmte schwere Straftaten des Nebenstrafrechts (Atomenergie-, Kriegsmaterial-, Rohrleitungsgesetz);
- eine Bestimmung über die Strafbarkeit von Vorbereitungshandlungen zu den im Tatbestand über die "Kriminelle Gruppe" aufgezählten Delikten; diese Vorverlegung des strafrechtlichen Schutzes ermöglicht eine frühzeitige Fahndung, mit dem Ziel, die Ausführung der Delikte wenn immer möglich zu verhindern;
- die Ausdehnung der Bundesgerichtsbarkeit hinsichtlich der Geiselnahme, der "Kriminellen Gruppe" und der strafbaren Vorbereitungshandlungen; die Bundesgerichtsbarkeit soll auch gegeben sein in Fällen terroristischer und anderer Gewalttaten gegen völkerrechtlich geschützte Personen (Diplomaten, Staatsoberhäupter und ihr Gefolge) sowie die von ihnen benützten Räumlichkeiten;
- eine Vorschrift über die Zusammenarbeit von Behörden des Bundes und der Kantone, welche die Bundesanwaltschaft ermächtigt, für die Verfolgung von Geiselnahmen, "Kriminellen Gruppen" oder strafbaren Vorbereitungshandlungen, die sich über das Gebiet mehrerer Kantone oder über die Landesgrenze erstrecken, Ermittlungen anzuordnen;
- eine qualifizierte Strafdrohung bei Diebstahl und Raub für Fälle, in denen der Täter eine Schusswaffe mit sich führt.

Entsprechende Vorschriften schlägt die Expertenkommission auch für das Militärstrafgesetz vor.

Nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens erfolgt die Auswertung der Vernehmlassungen durch die Verwaltung. Die Botschaft des Bundesrates ist auf den Beginn der nächsten Legislaturperiode (Dezember 1979) geplant.

In Aussicht genommen ist auch, unmittelbar nach Ablauf der Referendumsfrist für das Bundesgesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (=voraussichtlich Sommer 1979) die Botschaft über das Europäische Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus zu verabschieden, worin der Bundesversammlung beantragt werden soll, den Bundesrat zu ermächtigen, das am 27. Januar 1977 von unserem Land unterzeichnete Übereinkommen zu ratifizieren.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht bestehen zur Zeit keine Sonderbestimmungen zur Bekämpfung des Terrorismus. Es gelten die Strafprozessordnungen von Bund und Kantonen. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement sucht hingegen Mittel und Wege zur Verstärkung der polizeilichen Sicherheitsmassnahmen bezüglich Prävention und Repression von politisch motivierten Terrorakten. In Berücksichtigung der verfassungsmässig garantierten kantonalen Polizeihöheit denkt das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement an eine partnerschaftliche Lösung mit den Kantonen. Erste Anstrengungen bei der Ausbildung und Ausrüstung spezieller kantonaler Polizeieinheiten hat der Bund bereits erbracht.

Auf übernationaler Ebene haben verschiedene Konferenzen europäischer Justizminister Übereinstimmung hinsichtlich der Notwendigkeit erbracht, koordinierte und energische Massnahmen zur Bekämpfung der sich in beängstigender Weise häufenden Terrorakte zu ergreifen. Der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, Herr Bundesrat Kurt Furgler, hat verschiedentlich die Dringlichkeit engerer und permanenter Kontakte zwischen

europäischen Justiz- und anderen sachlich zuständigen Ministern betont, um so den zwischenstaatlichen Erfahrungsaustausch und Rechtshilfeverkehr zu intensivieren. Die Schweiz legt Wert auf die Ausarbeitung weiterer europäischer sowie universaler Abkommen nach dem Muster der Uebereinkünfte von Tokio, den Haag und Montreal.

Der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements hat kürzlich erklärt, er werde alles daran setzen, um die Abwehrbereitschaft gegen den Terrorismus auf ein Höchstmass zu schrauben, damit der soziale Friede sowie Ruhe und Ordnung gewahrt werden können.