

1455



SCHWEIZERISCHER BUNDES RAT  
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE  
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

4. September 1985

Decisione

VERTRAULICHSicherheitsmassnahmen für den Aussendienst des EDA

Aufgrund des Antrages des EDA vom 23. August 1985

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Vom Bericht über die Sicherheitsmassnahmen für den Aussendienst des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten wird Kenntnis genommen.
2. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Amt für Bundesbauten und der Bundesanwaltschaft die Möglichkeiten eines beschleunigten Sicherheitsausbaus und den Mittelbedarf dafür abzuklären und zu gegebener Zeit Bericht und Antrag zu unterbreiten.
3. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Bundesanwaltschaft und dem EMD die Frage der Beschaffung und des Einsatzes von Sicherheitsgeräten zu prüfen und zu gegebener Zeit Bericht und Antrag zu unterbreiten.
4. Die Form der Zusammenarbeit sowie die Zuständigkeitsbereiche, die Kompetenzen und die Verantwortlichkeiten zwischen dem EDA und der Bundesanwaltschaft werden durch die beiden betroffenen Stellen noch überprüft und geregelt werden.
5. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem EMD die Möglichkeiten eines weiteren Ausbaus der Funkverbindungen der Auslandvertretungen mit der Zentrale zu prüfen und zu gegebener Zeit Bericht und Antrag zu unterbreiten.

Für getreuen Auszug,  
 der Protokollführer:

Protokollauszug an:			
ohne / <input type="checkbox"/> mit Bailage			
K.	Dep.	Anz.	Akten
	EDA	6	-
	EDI	3	-
	EJPD	3	-
	EMD	4	-
	EFD	7	-
	EVO		
	EVED		
	EK		
	EF.	2	-
	Fin. Del.	2	-

Dodis





EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

a.591.70

3003 Bern, den 23. August 1985

Ausgeteilt

Nicht an die Presse

Vertraulich

A n d e n B u n d e s r a t

Sicherheitsmassnahmen für den Aussendienst des EDA

Zufolge der Ereignisse im Libanon anfangs dieses Jahres ist die Frage der Sicherheit der schweizerischen Auslandvertretungen erneut akut geworden. Das Departement sah sich kurzfristig zu einigen dringlichen zusätzlichen Schutzmassnahmen für die Botschaft in Beirut genötigt. Es erwies sich auch als notwendig, das Sicherheitsdispositiv für die Auslandvertretungen generell zu überprüfen.

Im vergangenen April hatte der Bundesrat Gelegenheit, sich mit zwei der Sicherheitsmassnahmen für Beirut zu befassen, welche mit Nachtragskrediten verbunden waren, nämlich mit der Bereitstellung eines umfassenden Personenschutzes und dem Erwerb eines weiteren gepanzerten Fahrzeugs. Bei diesem Anlass wurde das Departement beauftragt, über die verschiedenen Sicherheitsvorkehrungen und die weiteren Bedürfnisse des Aussendienstes einen Bericht vorzulegen.

Das Departement unterbreitet den verlangten Bericht in der Beilage. Darin werden die sechs wesentlichsten Aspekte eines vollständigen Sicherheitsdispositivs dargestellt. In jedem Bereich werden nebst dem bisher Erreichten die bestehenden Mängel und Lücken aufgezeigt. Aus dem Bericht geht hervor, dass vor allem auf dem Gebiet der baulichen Massnahmen, des technischen Instrumentariums sowie des Botschaftsfunks ein beschleunigter



- 2 -

Ausbau not tut. Das Departement vertritt die Auffassung, dass mit den beteiligten Departementen umgehend die Möglichkeiten dafür geprüft werden sollen und Ihnen zu gegebener Zeit Bericht und Antrag unterbreitet werden.

Der besondere Bereich des Personenschutzes und der Bewachung der schweizerischen Vertretungen ist von der Bundesanwaltschaft untersucht worden. Ein entsprechendes Konzept soll Ihnen demnächst in einem separaten Aussprachepapier vorgelegt werden.

### Ergebnisse des Vorverfahrens

Die Bundesanwaltschaft erklärt sich mit Bericht und Antrag einverstanden. Desgleichen das Amt für Bundesbauten; bereits im Sinne der Ziff. 2 des Dispositivs stellt dieses Amt in Aussicht, für eine noch festzulegende Zeitspanne einen Mitarbeiter einer Privatunternehmung beizuziehen mit ständigem Arbeitsplatz beim AFB. Der Bericht wurde entsprechend ergänzt.

Der Unterstabschef Nachrichtendienst und Abwehr des Stabs der Gruppe für Generalstabdienste hat im Einvernehmen mit dem Waffenchef der Uebermittlungstruppen einige kleinere redaktionelle Aenderungen beantragt, die berücksichtigt worden sind. Beide Stellen des EMD gehen im übrigen mit der Bestandesaufnahme und der Darlegung der weiteren Erfordernisse im Bericht einig und haben bereits im Rahmen des Vorverfahrens wertvolle Anregungen gemacht, wie den Bedürfnissen des Aussendienstes entsprochen werden könnte.

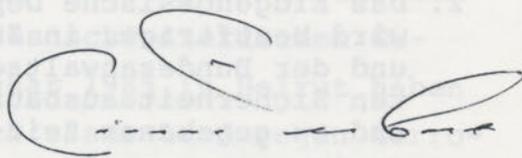
Die Eidg. Finanzverwaltung hat ihren Bedenken Ausdruck gegeben, dass die verschiedenen angestrebten Massnahmen zu unübersehbaren Auslagen führen könnten, und gewünscht, dass sie in einem detaillierten und bezifferten Gesamtkonzept vorgelegt werden. Nachdem namentlich die Kalkulation der baulichen Massnahmen mit einem enormen Aufwand verbunden wäre und zudem die politische Entwicklung immer wieder kurzfristige Anpassungen und Umdispo-

- 3 -

sitionen erfordert, kann diesem Anliegen nicht vollständig entsprochen werden. Im Einvernehmen mit der Eidg. Finanzverwaltung wurde dem Bericht wenigstens eine Grobübersicht über die finanziellen Auswirkungen beigelegt.

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen, dem beiliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN



Pierre Aubert

Beilage

Bericht über die Sicherheitsmassnahmen  
für den Aussendienst des EDA

Zum Mitbericht an:

- EDI
- EJPD
- EMD
- EFD

Protokollauszug an:

- EDA zum Vollzug
- EDI )
- EJPD )
- EMD ) zur Kenntnis
- EFD )

Sicherheitsmassnahmen für den Aussendienst des EDA

Aufgrund des Antrages des EDA vom 23. August 1985

wird beschlossen :

1. Vom Bericht über die Sicherheitsmassnahmen für den Aussendienst des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten wird Kenntnis genommen.
2. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Amt für Bundesbauten und der Bundesanwaltschaft die Möglichkeiten eines beschleunigten Sicherheitsausbaus und den Mittelbedarf dafür abzuklären und zu gegebener Zeit Bericht und Antrag zu unterbreiten.
3. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Bundesanwaltschaft und dem EMD die Frage der Beschaffung und des Einsatzes von Sicherheitsgeräten zu prüfen und zu gegebener Zeit Bericht und Antrag zu unterbreiten.
4. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem EMD die Möglichkeiten eines weiteren Ausbaus der Funkverbindungen der Auslandvertretungen mit der Zentrale zu prüfen und zu gegebener Zeit Bericht und Antrag zu unterbreiten.

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:

EDI -  
EJPD -  
EMD -

a.591.70

3003 Bern, den 23. August 1985

Vertraulich

## B E R I C H T

UEBER DIE SICHERHEITSMASSNAHMEN  
FUER DEN AUSSENDIENST DES EDA1. Einleitung

Die Drohungen gegen den schweizerischen Botschafter in Libanon im September 1984 und die Entführung des schweizerischen Geschäftsträgers Eric Wehrli anfangs Januar 1985 in Beirut haben einmal mehr deutlich gemacht, dass auch unser Land gegen terroristische Anschläge nicht gefeit ist. Diese extreme Bedrohungssituation zwang das Departement zu Schutzmassnahmen zugunsten der schweizerischen Vertretung im Libanon, die weit über das bisher Übliche hinausgehen. Sie veranlasste auch ein grundsätzliches Ueberdenken des bestehenden Sicherheitsdispositivs. In der Frühjahrssession hat zudem die Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Nationalrats in einer von ihrem Präsidenten eingereichten dringlichen Interpellation ihrer Beunruhigung über die wachsende Gefährdung des Personals der schweizerischen Vertretungen durch den internationalen Terrorismus und über die Möglichkeit expressiver Forderungen an die Adresse unseres Landes Ausdruck gegeben und sich nach den Massnahmen erkundigt, die der Bundesrat zu ergreifen gedenkt.

Es kann kein Zweifel bestehen, dass unser Land seine offizielle Präsenz im Ausland auch unter erschwerten Bedingungen aufrechterhalten muss. Würde die Schweiz ihre Vertretungen im Bedrohungsfall einfach schliessen, so käme dies einer Kapitulation gleich. Eine solche würde sich negativ auf die an Ort verbleibenden Auslandschweizer und die übrigen schweizerischen Interessen auswirken. Nicht auszuschliessen ist auch, dass in diesem Fall andere

schweizerische Institutionen vermehrt zur Zielscheibe krimineller Aktionen werden könnten. Sollen indessen die Auslandbeamten an ihrem Posten ausharren und ihre Aufgaben befriedigend erfüllen, so sind ihnen angemessene Schutzvorkehrungen zur Seite zu stellen. Nur diese vermögen auch das Risiko zu vermindern, dass unser Land Erpressungen ausgesetzt wird.

## 2. Zielsetzungen

Zu einem umfassenden Sicherheitsdispositiv gehören Massnahmen verschiedenster Art:

### a. Bauliche Massnahmen

Einmal ist dafür zu sorgen, dass alle zu einer Auslandvertretung gehörenden Liegenschaften, d.h. die Kanzlei, die Residenz des Missions- bzw. des Postenchefs, die Dienstwohnungen für das übrige Personal, ja allenfalls sogar privat gemietete Wohnungen, über einen gewissen elementaren Sicherheitsstandard verfügen. An Orten, die Schauplatz des internationalen Terrorismus sind oder erhöhte Kriminalität aufweisen, ist dieser Standard entsprechend anzuheben. Dazu gehören u.a. die Sicherung von Türen und Fenstern, die Trennung der dem Publikum zugänglichen und der dem Botschaftspersonal vorbehaltenen Räume, der Einbau von sogenannten Schleusen und kugelsicheren Schalteranlagen und die Einrichtung von Ueberwachungs- und Alarmsystemen.

### b. Bewachung, Personenschutz

Je nach den örtlichen Gegebenheiten müssen die Liegenschaften nachts, z.T. auch tagsüber, bewacht werden. In Extremfällen ist selbst ein umfassender Personenschutz für den Missions- bzw. Postenchef oder sogar für alle Beamten der Vertretung geboten.

### c. Technische Geräte

An Orten mit erhöhter Gefährdung muss den Vertretungen ein zusätzliches Instrumentarium technischer Geräte zur Verfügung stehen. Diese sollen dem Personal etwa gestatten, eine Eingangskontrolle für Besucher einzurichten (Metalldetektoren), Eindringlinge festzustellen (mobile Alarmanlagen), bei Nichtfunktionieren der lokalen Verbindungen miteinander Kontakt aufzunehmen (Sprechfunkgeräte) und sich mit erhöhter Sicherheit ausserhalb von Kanzlei und Wohnung zu bewegen (kugelsichere Westen, gepanzerte Fahrzeuge).

### d. Botschaftsfunk

Eine in jedem Sicherheitsdispositiv wesentliche und in gewissen Situationen vitale Bedeutung kommt der Verbindung der Vertretung mit der EDA-Zentrale in Bern zu. Es ist erforderlich, dass eine schweizerische Botschaft unabhängig von den öffentlichen Netzen (Telefon, Telex) mit der Zentrale in Kontakt treten und verschlüsselte Nachrichten durchgeben kann. Hierfür müssen moderne Anlagen bereitstehen, die nach einer einfachen Grundausbildung vom gesamten Personal und nicht nur von Spezialisten bedient werden können.

### e. Massnahmen zum Informationsschutz

Zu einem umfassenden Sicherheitsdispositiv gehört auch der Schutz von klassifizierten Akten, Passformularen, Amtsstempeln (gegen Missbrauch und Diebstahl), der Uebermittlung- und Chiffriermittel (gegen Mithören und Entziffern des Code), sogar des gesprochenen Wortes (gegen Abhöreinrichtungen). Diese Werte sind deswegen innerhalb der offiziellen Lokalitäten zusätzlich zu schützen.

### f. Instruktion des Personals

Alle baulichen Vorkehrungen und die modernsten Geräte nützen nichts, wenn das Personal in einem Bedrohungsfall falsch reagiert oder die Geräte nicht zu bedienen weiss. Ein wirksames

Sicherheitsdispositiv schliesst denn auch die notwendigen organisatorischen Massnahmen, eine zweckmässige Aus- und Weiterbildung und eine permanente Kontrolle mit ein.

### 3. Bisher verwirklichte und notwendige weitere Massnahmen

Zur Verwirklichung der verschiedenen Teile dieses Dispositivs hat das Departement seit längeren Jahren zusammen mit den beteiligten Bundesstellen beträchtliche Anstrengungen unternommen. Allerdings ist das Ziel zufolge der finanziellen und personellen Schranken und auch wegen der je länger je höheren Erfordernisse bei weitem nicht erreicht. Die Situation stellt sich in den einzelnen Bereichen wie folgt dar:

#### a. Bauliche Massnahmen

Bis Ende der 70er Jahre kam baulichen Sicherheitsmassnahmen keine vorrangige Bedeutung zu. Vielmehr stand die Maxime einer bürgernahen Verwaltung im Vordergrund, und die Raumkonzepte trachteten danach, die Schranken zwischen Beamten und Publikum möglichst abzubauen. - Die Armenierattentate leiteten 1980 die Wende ein. Das Departement musste erkennen, dass die Verhältnisse an zahlreichen Dienstorten den elementarsten Anforderungen nicht zu genügen vermochten und sofortige Abhilfe nötig war. Dies um so mehr als vielenorts die Behörden des Gastlandes ausreichende eigene Vorkehrungen der Vertretungen als unabdingbare Voraussetzung für einen wirksamen Schutz durch ihre Sicherheitskräfte erklärten.

Für die Behandlung dieser Fragen wurde ein Sicherheitsausschuss bestehend aus Mitarbeitern des Amtes für Bundesbauten, der Bundesanwaltschaft sowie des EDA geschaffen. Zur Vornahme einer ersten Serie von baulichen Anpassungen wurde auf Antrag des Departements 1981 ein Nachtragskredit von Fr. 750'000.-- eingeräumt, 1983 ein solcher von 1,2 Millionen Franken. Seit 1983 ist im ordentlichen Budget des AFB ein jährlicher Kredit von einer Million Franken für Arbei-

ten an bundeseigenen Objekten (1984 Fr. 600'000.--) und ein Kredit von Fr. 500'000.-- für solche an Mietobjekten eingestellt. In den vergangenen vier Jahren konnten insgesamt 64 Sicherheitssanierungen durchgeführt werden (44 Kanzleien, 20 Residenzen bzw. 39 bundeseigene und 25 gemietete Objekte). Bei den Neubezügen oder Neubauvorhaben der letzten Jahre sind die erforderlichen Sicherheitsinstallationen von Anfang an veranlasst bzw. zulasten des Baukredits verwirklicht worden. Die jeweils realisierten Massnahmen sind unterschiedlichen Umfangs. Je nach den baulichen Rahmenbedingungen, der örtlichen Bedrohungssituation und den Eigentumsverhältnissen reichen sie von punktuellen Verbesserungen bis zu aufwendigen neuen Gesamtkonzeptionen. Sollten sich die äusseren Gegebenheiten in Zukunft ändern, so sind ergänzende Massnahmen oder vereinzelt gar Neu-dispositionen nicht auszuschliessen.

Im laufenden Jahr befinden sich Arbeiten an etwa 26 weiteren Objekten in Ausführung. Danach verbleiben rund 20 Botschaftskanzleien und an die 25 Konsulate sowie über 50 Residenzen, an denen der erforderliche Sicherheitsstandard noch zu verwirklichen ist. An verschiedenen exponierten Dienstorten sind auch die übrigen Dienstwohnungen mit einzubeziehen. Gemessen am bisherigen Realisierungsrhythmus dürfte es noch gut fünf Jahre dauern, bis weltweit der erstrebte Minimalstandard erreicht ist. Eine Beschleunigung wäre indessen dringend erwünscht. Dem stehen jedoch in erster Linie die personellen Engpässe der beteiligten Bundesstellen entgegen. Zudem erschweren die Distanzen und u.U. die örtlichen Arbeitsverhältnisse eine speditive Abwicklung. Bei einer rascheren Abwicklung der Sanierungsvorhaben würden voraussichtlich auch die im ordentlichen Budget eingestellten Kredite nicht mehr ausreichen.

Trotz diesen Schwierigkeiten beantragt das Departement, dass zusammen mit dem Amt für Bundesbauten und der Bundesanwaltschaft nach Mitteln und Wegen Ausschau gehalten wird, wie dieses Sanierungsprogramm beschleunigt, d.h. innerhalb der näch-

sten drei Jahre, zu einem Abschluss gebracht werden könnte. Hierfür müssen in erster Linie verwaltungsintern die entsprechenden personellen Dispositionen getroffen werden. Das Amt für Bundesbauten nimmt in Aussicht, für eine noch festzulegende Zeitspanne einen Mitarbeiter einer Privatunternehmung beizuziehen, der seinen Arbeitsplatz in diesem Amt hat. Eine vollständige Uebertragung derartiger Aufgaben an private Unternehmen bleibt auch zu prüfen. Dabei ist aber zu beachten, dass die beteiligten Bundesstellen zur Erstellung der entsprechenden Pflichtenhefte die konzeptuellen Vorarbeiten stets selbst vorzunehmen haben. Aus Sicherheitserwägungen ist es zudem nicht angezeigt, das gesamte Dispositiv Dritten zugänglich zu machen, ebenso wäre zu vermeiden, dass die Projekte auf diese Art wesentlich teurer zu stehen kommen. - Sobald der genaue Aufwand für ein beschleunigtes Sanierungsprogramm ausgewiesen ist, wird das Departement die erforderlichen zusätzlichen Mittel beantragen.

#### b. Bewachung, Personenschutz

Für einen angemessenen Schutz der ausländischen Vertretungen ist gemäss den Bestimmungen der Wiener Konventionen grundsätzlich der Empfangsstaat verantwortlich. Die meisten Länder beschränken sich dabei auf den Einsatz von Polizeipatrouillen und veranlassen eine besondere Bewachung nur in akuten Bedrohungsfällen und für kurze Zeit. Je nach dem allgemeinen örtlichen Sicherheitsstandard, der Effizienz der Lokalbehörden sowie der Bedrohung, der sie sich ausgesetzt glauben, haben die diplomatischen und konsularischen Vertretungen noch ein eigenes Bewachungs- und Schutzdispositiv vorzukehren, indem sie private Bewachungsgesellschaften engagieren, über permanente lokal angestellte Wächter verfügen oder aber über einen Schutztrupp aus den Reihen eigener Leute.

An 17 schweizerischen Vertretungen sind zur Zeit Bewachungsgesellschaften im Einsatz, was jährliche Kosten von über Fr. 600'000.-- auf der Budgetrubrik 201.341.01 (Hausdienst und übrige Betriebsausgaben) verursacht. Der gegenwärtig hierfür

eingestellte ordentliche Kredit wird wegen der zunehmenden Beanspruchung allerdings nicht mehr ausreichen und muss für die kommenden Jahre erhöht werden. - An 28 Dienstorten, vorwiegend in der Dritten Welt, sind ein bis mehrere Lokalangestellte ganz oder teilweise mit Bewachungsaufgaben betraut (rund 80 Personen - Rubrik 201.311.03). Nachdem auch die sogenannten Hilfskräfte, zu denen sie gezählt werden, der Personalplafonierung unterstehen, sind dem Departement hinsichtlich weiterer Engagements enge Grenzen gesetzt. - Alle diese Institutionen und Personen sind bis anhin lediglich für die Ueberwachung der Gebäulichkeiten eingesetzt worden.

An Orten mit akuter Gefahr von Entführungen oder Attentaten gegen Angehörige der schweizerischen Vertretung kann das Departement nicht umhin, seinen Beamten und ihren Familienangehörigen einen angemessenen Personenschutz zur Verfügung zu stellen. Sofern auf sie Verlass ist, können hierfür lokale Kräfte als Leibwächter beigezogen werden. In Ländern mit komplexen sozialen und ethnisch/religiösen Verhältnissen kann diese Aufgabe jedoch nur von Schweizerbürgern wahrgenommen werden. Entsprechend steht seit Anfang Jahr in Beirut eine Equipe der Schweizer Firma Securitas im Einsatz. Im Hinblick auf klare Unterstellungsverhältnisse und Weisungsbefugnisse, eine konsequente Wahrung der Geheimhaltung und eine bessere Integration in den öffentlichen Dienst und nicht zuletzt aus finanziellen Gründen wäre auf längere Frist einer bundeseigenen Sicherheitsorganisation der Vorzug zu geben.

Die verschiedenen Möglichkeiten der Bewachung von schweizerischen Vertretungen und des Begleitschutzes von gefährdeten Personen sind von der Bundesanwaltschaft abgeklärt worden und werden Gegenstand eines separaten Aussprachepapiers bilden.

#### c. Technische Geräte

An Gerätschaften, die zur Erhöhung der persönlichen Sicherheit oder zu Kontrollzwecken eingesetzt werden können, steht dem Departement sehr wenig zur Verfügung. 1979 überliess die Mate-

rialabteilung der GRD des EMD dem Departement 15 Sprechfunkgeräte des Typs SE 20 zum Einsatz an Dienstorten, wo mit Unruhe und häufigem Zusammenbrechen des örtlichen Kommunikationssystems gerechnet werden muss. Dies reichte jedoch nur für vier der meistexponierten Vertretungen aus. Ferner verfügt das Departement über drei gepanzerte Dienstfahrzeuge, die in Rom, Beirut und Teheran eingesetzt sind. Auf Antrag des Departementes hat der Bundesrat im April 1985 den Nachtragskredit für den Erwerb eines zweiten gepanzerten Wagens für die Botschaft in Beirut bewilligt, der dort die Funktion eines Eskortefahrzeugs für die Securitas-Wächter versehen soll. Die soziale oder politische Situation ist indessen noch an verschiedenen anderen Dienstorten kritisch, und der Einsatz von Sicherheitsfahrzeugen kann sich auch dort von einem Tag auf den anderen als notwendig erweisen.

Abgesehen von einigen wenigen Metalldetektoren fehlt es an einem weiteren Instrumentarium völlig. Die derzeit in Beirut eingesetzte Securitas-Equipe verwendet ihre eigenen Geräte. Gravierend an dieser Situation ist vor allem, dass in Fällen eines akuten Bedürfnisses nicht umgehend auf feste Bestände zurückgegriffen werden kann, sondern jedesmal umständliche Kompetenz-, Beschaffungs- und Finanzierungsfragen geklärt werden müssen. Sicherheitsfahrzeuge beispielsweise sind kaum kurzfristig beschaffbar, oder höchstens zu übersetzten Preisen; vielmehr muss mit mehrmonatigen Lieferfristen gerechnet werden.

Das Departement vertritt deshalb die Auffassung, dass diese technischen Hilfsmittel in genügender Zahl bereitstehen sollten und nicht erst der Krisenfall abgewartet werden darf, wenn es für den Einsatz u.U. zu spät ist. Je nach den organisatorischen Voraussetzungen wäre ein Grundstock in Bern oder bei den hauptsächlich interessierten Auslandvertretungen vorzusehen. Sprechfunkgeräte insbesondere wären den am stärksten betroffenen Vertretungen in der Dritten Welt, etwa 25 an der Zahl, auf breiter Basis abzugeben. Auch der Bestand an gepanzerten Dien-

wagen sollte noch erhöht und diese in einzelnen Regionalzentren eingesetzt werden, von wo aus sie nötigenfalls in kurzer Zeit auch in benachbarte Hauptstädte überführt werden könnten. Nebst den jetzigen Standorten Naher Osten, Iran und Südeuropa fallen hierfür vor allem solche in Zentralamerika, Südamerika, Westafrika, Südafrika und auf dem Indischen Subkontinent in Betracht.

Das Departement nimmt in Aussicht, in Zusammenarbeit mit der Bundesanwaltschaft und dem EMD die Frage der Beschaffung, des Einsatzes und der Wartung der erforderlichen Sicherheitsgeräte zu prüfen. Nach Möglichkeit soll für deren Erwerb der ordentliche Budgetweg beschritten werden. Hinsichtlich weiterer organisatorischer und finanzieller Dispositionen wird dem Bundesrat zu gegebener Zeit Bericht und Antrag unterbreitet werden.

#### d. Botschaftsfunk

Gemäss den vom Bundesrat im November 1979 erlassenen Weisungen soll mit dem Botschaftsfunknetz die dauernde Verbindung zwischen der Landesregierung und den Vertretungen im Ausland, unabhängig von den öffentlichen ausländischen Fernmeldenetzen, sichergestellt werden. Hauptbenützer für seine eigenen Bedürfnisse sowie für die der anderen Departemente ist das EDA, Mitbenützer ist das EMD. Ein Koordinationsausschuss bestehend aus Spitzenbeamten des EMD, des EFD und des EDA fällt die Grundsatzentscheide; die Projektleitung obliegt einer von Beamten des EMD und des EDA geleiteten Kommission.

Insgesamt sind 39 Botschaften mit Funkanlagen versehen worden. Von diesen waren bis vor kurzem 25 mit schweren Funkfernschreibstationen des Typs F6 ausgerüstet, während 14 Anlagen noch alte Morse-Systeme aufwiesen. Alle übrigen von Karrierebeamten geleiteten Vertretungen (50 Botschaften, 51 Generalkonsulate und Konsulate) können lediglich über das öffentliche Netz mit der Zentrale Verbindung aufnehmen.

Im Juli 1984 ist damit begonnen worden, die Fernschreibstationen zu automatisieren und auf das ARQ-System umzurüsten. Ferner werden die Morsestationen in einer ersten Teilerneuerungsaktion

mit modernsten Geräten ausgerüstet. Dieses Programm wird bis Juni 1986 durchgeführt sein. Es umfasst auch drei Neuinstallationen, so dass bis dann insgesamt 42 Botschaften über modernisierte bzw. neue Funkanlagen verfügen werden. In einer anschliessenden Ausbauphase werden bis Ende 1986 weitere 8 Botschaften an das Funknetz angeschlossen werden können.

Der beschränkte Umfang des 1980 festgelegten Programms und die verhältnismässig langsame Verwirklichung sind der heutigen Bedrohung nicht angepasst. Auch im Zusammenhang mit der Gesamtverteidigung ist es für die schweizerische Regierung wesentlich, in Krisenzeiten mit den Regierungen möglichst vieler anderer Länder in Kontakt treten zu können. Eine Beschleunigung des gegenwärtigen Ausbauprogramms erweist sich wegen der sehr beschränkten Verfügbarkeit der nötigen Fachleute als äusserst schwierig. Unbedingt zu veranlassen ist jedoch eine Erweiterung desselben. Das Departement hat bereits 1984 den erwähnten Gremien den Antrag gestellt, nach 1986 wenigstens 20 weitere Vertretungen neu auszurüsten. Zu prüfen wäre ferner, ob in der Zwischenzeit und für gewisse der im Ausbauprogramm nicht berücksichtigten Vertretungen einfache und schnell verfügbare Verbindungsmöglichkeiten geschaffen werden könnten. Das Departement beantragt deshalb, dass mit dem EMD die notwendigen Abklärungen getroffen und dem Bundesrat zu gegebener Zeit Bericht und Antrag unterbreitet werden.

#### e. Massnahmen zum Informationsschutz

Zur sicheren Unterbringung von Akten, Werten und Chiffriergeräten, sind die Vertretungen je nach Bedarf mit Kassenschränken und anderen Behältnissen mit Kombinations- oder Sicherheitsschlössern ausgerüstet. In einem 1983 angelaufenen Erneuerungsprogramm werden jährlich ungefähr 25 alte Behälter durch moderne, abtastsichere Kassenschränke ersetzt. Die 95 Botschaften und Missionen, die 12 Büros der Verteidigungsattachés sowie die 12 mit einem Chiffriergerät versehenen konsularischen Vertretungen sollten, sofern die nötigen Kredite

zur Verfügung stehen, bis Ende 1987 über je einen dieser neuen Kassenschränke verfügen. Anschliessend soll in einem verlangsamten Rhythmus der weitere Bestand an Kassenschränken erneuert werden.

Zusammen mit der UNA und dem AFB wird derzeit die Einrichtung von abhörsicheren Sprechkabinen an einzelnen exponierten Botschaften geprüft. Derartige Installationen sind jedoch äusserst kostspielig und benötigen auch zusätzlichen, meistens nicht zur Verfügung stehenden Raum.

#### f. Instruktion des Personals

Sicherheitsbelange gehören seit einigen Jahren zum Ausbildungsprogramm für das neu eintretende Personal des EDA. Das Departement führt seit 1983 unter Mitwirkung spezialisierter Stellen der Bundesverwaltung auch Sicherheitskurse für die Beamten des Aussendienstes durch. Jedem Missions- oder Postenchef obliegt es, für seine Vertretung einen Sicherheitsfunktionär zu bezeichnen, welcher für die Erarbeitung und Durchführung von organisatorischen Massnahmen im Sicherheitsbereich verantwortlich ist. Die zur Ueberprüfung der Geschäftsführung des Aussendienstes eingesetzten Inspektoren erstatten über die Sicherheitsverhältnisse, die sie an den Vertretungen antreffen, dem Sicherheitsbeauftragten des Departementes regelmässig Bericht.

Sicherheitsbelange nehmen heute einen beträchtlichen Teil der Zeit und Aufmerksamkeit der Auslandbeamten in Anspruch. Dies gilt nicht nur für die diesbezügliche Information und Ausbildung, sondern vor allem für den Arbeitsalltag, wo von jedem einzelnen die Beachtung zahlreicher Verhaltensregeln verlangt wird. Nicht selten wirkt sich dies auf die effiziente Abwicklung der Geschäfte hemmend aus. Dass Sicherheitsvorschriften einen schweren Eingriff in die persönliche Freiheit des Beamten bedeuten und die Arbeitsatmosphäre belasten können, sei nur am Rande vermerkt.

Die sich stets ändernden lokalen Verhältnisse wie auch der starke Personalwechsel an den Aussenvertretungen haben zur

Folge, dass die einmal erarbeiteten Sicherheitsdispositive und organisatorischen Massnahmen nicht dauernd Geltung haben, sondern ständig überprüft und angepasst werden müssen. Dies nimmt auch die Dienste der Zentrale in zunehmendem Masse in Anspruch. Die nötige Intensivierung der Sicherheitsausbildung und -kontrollen, wozu gegebenenfalls auch der permanente Beizug von Spezialisten gehört, erfordert eine entsprechende personelle Verstärkung. Diesem Bedürfnis kann allerdings in Anbetracht des plafonierten Personalbestandes nur beschränkt entsprochen werden.

#### 4. Zusammenfassung; finanzielle Auswirkungen

Abschliessend ist festzuhalten, dass in allen aufgeführten Bereichen ein Mehreres für die Sicherheit der Auslandvertretungen getan werden muss und die eingeleiteten Sanierungs- bzw. Ausbauprogramme zu beschleunigen sind. Mit den vorgesehenen Massnahmen wird kein unverhältnismässiger Maximalausbau, sondern ein vernünftiges Sicherheitsniveau angestrebt, das im Vergleich zu den Sicherheitsdispositionen vieler anderer Länder immer noch als bescheiden zu bezeichnen ist.

Im Rahmen seiner Möglichkeiten und soweit es in seiner Kompetenz steht, wird das Departement das Nötige vorkehren, namentlich was die Instruktion des Personals und die Ueberwachung der organisatorischen Massnahmen betrifft. Auf den technischen Gebieten ist das EDA jedoch auf die Zusammenarbeit mit den jeweiligen kompetenten Bundesstellen angewiesen, so mit dem Amt für Bundesbauten, der Bundesanwaltschaft und den Stellen des EMD.

Bereits in diesem Bericht ein bis in die Einzelheiten abgeklärtes technisches Gesamtkonzept mit einem bezifferten Massnahmenkatalog zu unterbreiten wäre ein sehr aufwendiges Unterfangen, das beträchtliche Zeit in Anspruch nehmen würde. Insbesondere auf dem Gebiet der baulichen Massnahmen könnten verbindliche Angaben nicht ohne eingehende Abklärungen bei jedem der über hundert noch zu sanie-

renden Objekte gemacht werden. Zudem müsste in Kauf genommen werden, dass verschiedene Vorhaben bis zum Zeitpunkt ihrer Realisierung zufolge neuer administrativer Voraussetzungen oder der politischen Entwicklung wieder überholt sind. Die erforderlichen Neudispositionen würden ein derartiges Gesamtkonzept stets wieder in Frage stellen.

Das Departement erachtet es deshalb als zweckmässiger, dem Bundesrat in der kommenden Zeit sukzessive Massnahmenpakete auf den verschiedenen Gebieten zur Genehmigung vorzulegen, sobald die technischen Einzelheiten und die Kosten abgeklärt sind. Im Sinne einer Grobübersicht können zum voraussichtlichen Mittelbedarf immerhin folgende Angaben gemacht werden:

a. Bauliche Massnahmen

Mit Krediten von gesamthaft 6,1 Millionen Franken sind bis Mitte 1985 ein gutes Drittel aller Objekte saniert worden. Für die verbleibenden, womöglich bis Ende 1988 abzuschliessenden Arbeiten ist mit ungefähr 13 Millionen Franken zu rechnen.

b. Bewachung, Personenschutz

Der Kredit für die üblichen Bewachungsaufgaben von Fr. 600'000.-- ist im ordentlichen Budget eingestellt. Für die kommenden Jahre ist eine Erhöhung um Fr. 100'000.-- beantragt worden. Ausmass und Dauer von ausserordentlichen Personenschutzmassnahmen, wie z.Zt. in Beirut, sind nicht vorhersehbar. Im Voranschlag 1986 hat das Departement vorsorglicherweise einen Betrag von 1 Million Franken eingestellt.

c. Technische Geräte

Für die Anschaffung zusätzlicher gepanzerter Fahrzeuge in den nächsten Jahren muss mit einem Betrag von ca. 1,8 Millionen Franken gerechnet werden. Das Departement hat hier-

für im Voranschlag 1986 und im Finanzplan für die nächsten Jahre jährlich einen Betrag von Fr. 280'000.-- eingesetzt. Für andere technische Geräte werden zusätzlich etwa Fr. 200'000.-- benötigt.

d. Botschaftsfunk

Für die Anschaffung von ca. 20 mobilen Funkgeräten wird ein Betrag von ungefähr 0,5 Millionen Franken benötigt.

Bis Ende 1988 muss somit mit Investitionen von rund 15,5 Millionen Franken gerechnet werden.



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

3003 Bern, den 30. August 1985

VERTRAULICH

Für die BR.-Sitzung  
 vom 4. SEP. 1985

An den Bundesrat

Sicherheitsmassnahmen für den Aussendienst des EDA

M i t b e r i c h t

zum Antrag des EDA vom 23. August 1985

Wir sind mit dem Antrag des EDA einverstanden, mit dem Vorbehalt, dass im Rahmen von Ziffer 1 - 3 des Beschlusses die Form der Zusammenarbeit sowie die Zuständigkeitsbereiche, die Kompetenzen und die Verantwortlichkeiten zwischen dem EDA und der Bundesanwaltschaft durch die beiden betroffenen Stellen noch überprüft und geregelt werden.

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ-  
 UND POLIZEIDEPARTEMENT