Zeitschrift: Kriminologie / Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie SAK = Criminologie / Groupe Suisse de Criminologie GSC = Criminologia / Gruppo Svizzero di Criminologia GSC

Herausgeber: Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie

Band: 36 (2019)

Artikel: Terrorismusbekämpfung : Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen

Autor: Lauber, Michael / Medved, Alexander

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1051417

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Terrorismusbekämpfung: Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen

MICHAEL LAUBER*, ALEXANDER MEDVED**

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung 179
Résumé 180
1. Strategische Herausforderungen der Terrorismusbekämpfung in der Schweiz 181
   1.1. Vorbemerkungen 181
   1.2. Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung 182
   1.3. TETRA (TErrorist TRAcking) 184
2. Repressives Handlungsfeld: Strafverfolgung 185
   2.1. Rechtliche Grundlagen und Zuständigkeit 185
   2.2. Bewertung der rechtlichen Grundlagen zur Terrorismusbekämpfung 187
   2.3. Bewährte Bundesgerichtsbarkeit 189
   2.4. Anpassung der rechtlichen Grundlagen (Auswahl) 191
      2.4.1. Strafgesetzbuch (StGB) 191
      2.4.2. Geldwäschereigesetz (GwG) 192
      2.4.3. Rechtshilfegesetz (IRSG) 192
      2.4.4. Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT) 193
3. Schutz und Krisenvorsorge 194
4. Schlussbemerkungen 195

Zusammenfassung

Terrorismus bedroht die Freiheit, die Sicherheit und die grundlegenden Rechte jeder einzelnen Person. Er stellt einen Angriff auf die offene, pluralistische Gesellschaft dar. Seit dem 11. September 2001 richtet die Schweiz ihre Sicherheitspolitik verstärkt auf die Bedrohung durch den islamistischen Terror aus. Vor bald drei Jahren hat die Schweiz ihre Strategie zur Terrorismusbekämpfung angepasst. Es wurden gesetzliche und

* Bundesanwalt, Bundesanwaltschaft, Bern.
** Rechtskonsulent des Bundesanwalts, Bundesanwaltschaft, Bern

organisatorische Massnahmen eingeleitet, um der zurzeit als abstrakt erhöht eingestuften Gefährdungslage zu begegnen. Die Bekämpfung des Terrorismus ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden. Sie wird beim Bund behördenübergreifend und in Zusammenarbeit mit dem Ausland erfüllt. Die strategischen Handlungsfelder Prävention, Repression, Schutz und Krisenvorsorge greifen permanent und nahtlos ineinander. Der Kampf gegen den Terrorismus ist komplex: Die Radikalisierung setzt oft schleichend ein, die Profile der betroffenen Personen sind vielfältig, der Schritt zur Tat erfolgt teils unvermittelt, und die Wahl der Opfer ist oft unspezifisch. Die Bekämpfung des Terrorismus bedingt einen fachübergreifenden Lösungsansatz, der über den Wirkungsbereich der Sicherheitsbehörden hinausgeht. Rahmenbedingungen und Herausforderungen der Terrorismusbekämpfung werden in diesem Beitrag aus Sicht und Erfahrung der Bundesanwaltschaft erörtert.

Résumé

Le terrorisme met en danger la liberté, la sécurité et les droits fondamentaux de chaque personne. Il constitue une attaque à l'encontre d'une société ouverte et plurielle. Depuis le 11 septembre 2001, la politique de sécurité de la Suisse s'oriente de manière renforcée sur les menaces provenant du terrorisme islamiste. Il y a bientôt trois ans, la Suisse a adapté sa lutte contre le terrorisme. On a adopté des mesures légales et organisationnelles pour répondre à une situation de risques actuellement évaluée, de manière abstraite, comme plus élevée. La lutte contre le terrorisme est une tâche commune de la Confédération, des cantons et des communes. A la Confédération, elle est organisée par-delà les institutions singulières et en coopération avec l'étranger. Les domaines d'action de la prévention, de la répression, de la protection et de la préparation des crises s'imbriquent de manière permanente et immédiate. La lutte contre le terrorisme est complexe : la radicalisation s'engage souvent de manière insidieuse, le profil des personnes concernées est multiple, le passage à l'acte souvent imprévisible, et le choix des victimes non spécifique. La lutte contre le terrorisme demande une approche au-delà des différentes disciplines qui transcende le champ d'action des autorités de sécurité. Les conditions-cadre et les défis de la lutte contre le terrorisme sont décrits dans cette contribution à partir du point de vue et des expériences du procureur général de la Confédération.

1. Strategische Herausforderungen der Terrorismusbekämpfung in der Schweiz

1.1. Vorbemerkungen

Die Schweiz kann sich vor dem internationalen Terrorismus nicht in ein «Réduit» zurückziehen. Der internationale Terrorismus ist eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit und somit auch für die Freiheit und Sicherheit der Schweiz und ihrer Interessen im In- und Ausland. Insbesondere der seit den 1990er Jahren mit blutigen Anschlägen auf sich aufmerksam machende islamistische Terrorismus führte dies (auch) der Schweiz real und schmerzlich vor Augen. In Erinnerung bleibt insbesondere der Terroranschlag, der am 17. November 1997 beim Hatschepsut-Tempel in Luxor, Ägypten, verübt wurde. Bei diesem Anschlag wurden 58 Touristen (darunter 36 aus der Schweiz), vier einheimische Wachleute sowie sechs beteiligte Terroristen getötet. Weitere 24 Personen wurden verletzt, darunter 12 Schweizer. Das von der BA eingeleitete und zusammen mit der (damaligen) Bundespolizei durchgeführte gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren zeigte auf, wie bedeutsam in solchen Fällen die rechtshilfeweise Zusammenarbeit mit den ausländischen – *in casu* ägyptischen – Behörden ist. Die Ermittlungen ergaben, dass das Attentat nicht gegen die Schweiz oder ihre Staatsangehörigen gerichtet gewesen war. Hauptziel dieses Massakers war es, mit der Ermordung möglichst vieler Menschen die Tourismusbranche zu schädigen und damit die ägyptische Wirtschaft und Regierung zu schwächen. Die Fahndungsbemühungen nach der, dem militanten Flügel der Terrororganisation Gamaa al-Islamija zuzurechnenden Täterschaft blieben erfolglos. Die BA stellte das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren am 8. März 2000 ein.[1]

Nach den durch das Terrornetzwerk der Al-Qaïda am 11. September 2001 in den USA verübten Anschlägen richtete auch die Schweiz ihre Sicherheitspolitik verstärkt auf diese Bedrohung aus. Die Folgen der Anschläge waren über die Grenzen der USA hinaus auf der ganzen Welt zu spüren. Die Erfahrungen aus den Jahren nach «9/11» zeigen, dass die globale Vernetzung die Schutzwirkung von Grenzen und Distanz ge-

---

[1] Medienmitteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) vom 10. März 2000, abrufbar unter *https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2000/2000-03-10.html*. Der Bericht vom März 2000 der Bundespolizei zum Attentat von Luxor wurde veröffentlicht und ist verfügbar unter *https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/ejpd/aktuell/news/2003/2003-03-01/000310a_ber-d.pdf*.

schwächt und zu einem Bedeutungsrückgang des Territorialen beigetragen hat.[2] Globalisierung und Vernetzung haben Dimensionen erreicht, welche die staatliche Handlungsfähigkeit in Frage stellen können und es den einzelnen Staaten zunehmend erschweren, alle für ihre Sicherheit wichtigen Faktoren zu erkennen, deren Bedeutung risikobasiert korrekt einzuschätzen und so zu handeln, dass die Balance zwischen Sicherheit und Freiheit bestmöglich gewahrt bleibt. Die Anschläge vom 11. September 2001 haben entsprechend den Handlungsdruck auf die Nationalstaaten erhöht, die internationale Justiz- und Polizeizusammenarbeit zu intensivieren. Eine erfolgreiche Terrorismusbekämpfung ist ohne internationale Vernetzung der involvierten Behörden und Institutionen nicht möglich. Seit ihrem UNO-Beitritt im September 2002 ist die Schweiz zudem völkerrechtlich zur Durchführung der Beschlüsse des Sicherheitsrats verpflichtet. Eine entscheidende Resolution des UN-Weltsicherheitsrats war jene vom 28. September 2001 (1373), deren zentraler Auftrag es war, alle Personen, die an den terroristischen Handlungen mitgewirkt hatten, vor Gericht zu stellen («bring to justice») sowie die Finanzierung terroristischer Handlungen zu verhüten und zu bekämpfen.[3] Als deren Mitglied unterstützt die Schweiz die globale Strategie der UNO gegen den Terrorismus, welche 2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet worden ist.[4]

1.2. Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung

Die mit ihren in- und ausländischen Sicherheitspartnern und über alle Stufen koordinierte Terrorismusbekämpfung der Schweiz steht unter folgendem Leitbild:

---

2 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 23. Juni 2010, BBl 2010 5133, S. 5145.

3 CHRISTIAN STRÖBELE / HANS ERLENMEYER: Sicherheitspolitik nach dem 11.9., S&F Sicherheit und Frieden, 3/2006 (24. Jahrgang), S. 135 f., abrufbar unter *http://www.sicherheit-und-frieden.nomos.de/fileadmin/suf/doc/SuF_06_03.pdf*. Die englische Fassung der Resolution ist abrufbar unter *http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373(2001)*, die deutsche Übersetzung unter *http://www.un.org/Depts/german/sr/sr_01-02/sr1373.pdf*.

4 Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung vom 18. September 2015, BBl 2015 7487, Ziff. 3; vgl. zur «UN Global Counter-Terrorism Strategy» auch die Informationen der UN Counter-Terrorism Implementation Task Force, abrufbar unter *https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/un-global-counter-terrorism-strategy*.

«In der Schweiz werden keine terroristischen Anschläge verübt; ihr Staatsgebiet wird weder für die Finanzierung noch für die logistische Unterstützung noch für die Planung von terroristischen Aktivitäten im In- oder Ausland missbraucht. Die Bekämpfung des Terrorismus erfolgt im Rahmen der Verfassung und des Völkerrechts unter besonderer Berücksichtigung der Grund- und Menschenrechte. Die Schweiz wahrt dabei die Balance zwischen Freiheit und Sicherheit und gewichtet im Zweifelsfall die Freiheit höher. International gilt die Schweiz als verlässliche, dem Völkerrecht verpflichtete und umsichtige Akteurin.»[5]

Die Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung wurde unter der Leitung der Kerngruppe Sicherheit des Bundes (KGSi)[6] erarbeitet. Sie hält die etablierten Aktivitäten und Prozesse auf Stufe Bund und Kantone schriftlich fest und schafft damit eine gemeinsame Basis der Terrorismusbekämpfung.[7] Die Terrorismusbekämpfung in der Schweiz gliedert sich in der Folge in die vier strategischen Handlungsfelder *Prävention*, *Repression*, *Schutz* und *Krisenvorsorge*, die ihre jeweiligen strategischen Entwicklungslinien aufweisen und unter einer Vielzahl von Akteuren zu koordinieren sind. Trotz Komplexität und Diversität des Themas müssen die vier strategischen Handlungsfelder und die Aktivitäten der sie bewirtschaftenden Akteure permanent und nahtlos ineinander greifen. Die Bekämpfung des Terrorismus ist eine Verbundaufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden. Auf Stufe Bund wird diese Aufgabe behördenübergreifend und in Zusammenarbeit mit dem Ausland erfüllt. Die internationale Kooperation der Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden (Staatsanwaltschaften, Polizei, Nachrichtendienst, Grenzkontrollbehörden usw.) auf bi- und multilateraler Ebene erfolgt in Anwendung der geltenden Gesetze, Staatsverträge und der von der Schweiz ratifizierten internationalen Übereinkommen. Klares und notwendiges Ziel ist es, einen aktiven In-

---

5 Strategie Schweiz (FN 4), Ziff. 2.

6 Die KGSi ist ein vom Bundesrat eingesetztes sicherheitspolitisches Gremium. Es besteht aus dem Staatssekretär des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, dem Direktor des Nachrichtendienstes des Bundes und der Direktorin des Bundesamtes für Polizei. Zu den Hauptaufgaben der KGSi gehören die Verfolgung und Beurteilung der sicherheitspolitischen Lage sowie die Früherkennung von Herausforderungen im sicherheitspolitischen Bereich. Vgl. Art. 4 f. der Weisungen über die Organisation der sicherheitspolitischen Führung des Bundesrates vom 2. Dezember 2016, BBl 2016 8775.

7 Medienmitteilung des Bundesrates vom 18. September 2015, abrufbar unter *https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-58807.html*.

formationsaustausch und eine enge Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Partnern im Rahmen der rechtlichen Vorgaben zu pflegen. Zu berücksichtigen gilt es hierbei auch, dass die Aussenpolitik einen Bezug zu allen strategischen Handlungsfeldern aufweist.[8]

1.3. TETRA (TErrorist TRAcking)

Der Kampf gegen terroristische Organisationen stellt die zuständigen schweizerischen Behörden vor besondere Herausforderungen. Komplexe Strukturen, kombiniert mit einer breiten Vernetzung und einer beachtlichen Durchsetzungsmacht der Organisation gegen innen und aussen machen das ausserordentliche Gefährdungspotenzial von terroristischen Organisationen aus. Vor diesem Hintergrund bildet die operative Koordinationsplattform TETRA eine wichtige Konkretisierung der Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung. Mit ihrer Hilfe koordinieren und optimieren die in der Terrorismusbekämpfung engagierten Behörden ihre Arbeit. Geleitet wird TETRA vom Bundesamt für Polizei (fedpol); beteiligt sind der Nachrichtendienst des Bundes (NDB), die BA, das Krisenmanagementzentrum des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA), das Grenzwachtkorps (GWK), das Staatssekretariat für Migration (SEM), das Bundesamt für Justiz (BJ) und der Führungsstab Polizei (FST P) sowie die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS). TETRA zieht bei Bedarf weitere behördliche Stellen, wie Strafvollzugsbehörden, in die Überlegungen zur schweizerischen Terrorismusbekämpfung ein.

Als operative Koordinationsplattform beurteilt TETRA fortlaufend die Lage, koordiniert konkrete Fälle, evaluiert bestehende Massnahmen, schlägt neue Massnahmen vor und gibt Handlungsempfehlungen ab.

Aufgrund ihrer bisherigen Erfahrungen vermochte TETRA in ihrem dritten Bericht[9], die gesamte Interventionskette im Bereich terroristischer Handlungen aufzuzeigen und in jeder Etappe die jeweils zuständigen Behörden bzw. Stellen aufzuführen, womit das föderalistische System der schweizerischen Terrorismusbekämpfung veranschaulicht wird:

---

8 Strategie Schweiz (FN 4), Ziff. 5.

9 Dritter TETRA-Bericht vom April 2017: «Massnahmen der Schweiz zur Bekämpfung des dschihadistisch motivierten Terrorismus», abrufbar unter *https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/aktuell/news/2017/2017-03-14/tetra-ber-d.pdf*.

1. Phase 1 bildet die *Radikalisierung*. Zuständig in dieser Phase sind kantonale und kommunale Stellen (Erziehungsdirektion, Sozial- und Migrationsbehörden), öffentliche Institutionen (Opferhilfestellen, Gewaltpräventionsstellen), zivilgesellschaftliche Organisationen (Beratungsstellen, Streetworker, Jugendarbeit u.a.).
2. Phase 2 betrifft die *Aufdeckung durch den NDB*. Zuständige Stellen sind in dieser Phase der NDB mit den kantonalen Nachrichtendiensten und das SEM. Sodann setzt die Kooperation zwischen den Sicherheitsbehörden TETRA ein.
3. Phase 3 umfasst *erste polizeiliche Interventionen und Ermittlungen*. Zuständige Behörde ist fedpol, das u.a. erste polizeiliche Ermittlungen aufnehmen kann. Es ist noch keine Strafuntersuchung eröffnet.
4. Phase 4 umfasst (a) die *Strafuntersuchung und Anklage* sowie (b) die *richterliche Beurteilung*. Zuständige Behörden sind die BA mit Unterstützung von fedpol bzw. der Bundeskriminalpolizei, das Zwangsmassnahmengericht, das BJ (Rechtshilfe) sowie Bundesstrafgericht und Bundesgericht.
5. Phase 5 betrifft den *Strafvollzug*. Zuständig sind die kantonalen Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden.[10]
6. Phase 6 betrifft das Verhalten *nach Verbüssung der Strafe*. Zuständig sind die Strafvollzugs-, Migrations- und Sozialbehörden, die kantonale/städtische Polizei sowie NDB, SEM und fedpol.

2. Repressives Handlungsfeld: Strafverfolgung

2.1. Rechtliche Grundlagen und Zuständigkeit

Während in der Schweiz die polizeiliche Gefahrenabwehr grundsätzlich Sache der Kantone ist, ist der Bund im Bereich der Terrorismusbekämpfung zuständig im Rahmen seiner Kompetenz zur Wahrung der inneren Sicherheit, bei kriminalpolizeilichen Ermittlungen und Strafuntersuchungen unter der Leitung der BA sowie bei der Grenzkontrolle. Der Bund ist ausserdem zuständig auf dem Gebiet der Aussenpolitik[11] wie auch für die

[10] Im Rahmen von Art. 74 des Strafbehördenorganisationsgesetzes (StBOG; SR 173.71) sind die Kantone auch für den Vollzug von Strafen und Massnahmen zuständig, die von den Strafbehörden des Bundes angeordnet wurden.

[11] Art. 54 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101).

internationale Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz, Polizei und Nachrichtendienste.

Als Staatsanwaltschaft des Bundes[12] ist die BA zuständig für die Durchführung der Strafuntersuchung und Erhebung der Anklage bei Straftaten im Bereich der Bundesgerichtsbarkeit, wie sie in Art. 23 und 24 StPO[13] sowie in besonderen Bundesgesetzen aufgeführt werden. Einerseits handelt es sich dabei um klassische Staatsschutzdelikte, also Straftaten, die sich vornehmlich gegen den Bund richten oder dessen Interessen stark berühren. Andererseits handelt es sich um die Strafverfolgung komplexer interkantonaler bzw. internationaler Fälle von organisierter Kriminalität (einschliesslich Terrorismus und dessen Finanzierung), Geldwäscherei und Korruption. Im Rahmen einer fakultativen Bundeskompetenz befasst sich die BA mit Fällen von Wirtschaftskriminalität gesamtschweizerischer oder internationaler Ausprägung. Schliesslich gehört auch der Vollzug von Rechtshilfegesuchen ausländischer Strafverfolgungsbehörden zu den Aufgaben der BA.

Die Strafverfolgung im Bereich des Terrorismus untersteht bereits unter den Voraussetzungen von Art. 24 Abs. 1 StPO[14] grundsätzlich der Bundesgerichtsbarkeit. Materiell-rechtlich gelangen die Straftatbestände von Art. 260ter StGB[15] (kriminelle Organisation) und Art. 260^{quinquies} StGB (Finanzierung des Terrorismus) zur Anwendung. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts subsumiert unter den Begriff der kriminellen Organisation nach Art. 260ter StGB auch hochgefährliche terroristische Gruppierungen sowie deren finanzielle Unterstützung, worunter ebenfalls das internationale Netzwerk Al-Qaïda fällt.[16] Hinzu kommt das am 1. Januar 2015 in Kraft getretene Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen[17] (AQ/IS-Gesetz), das für die Verfolgung und Beurteilung der strafbaren Handlungen nach Art. 2 die Bundesgerichtsbarkeit vorsieht.[18] Das AQ/IS-

12 Art. 2 Abs. 1 Bst. b und 7 StBOG.

13 Schweizerische Strafprozessordnung; SR 312.0.

14 Die Straftaten wurden a) zu einem wesentlichen Teil im Ausland begangen oder b) in mehreren Kantonen, wobei kein eindeutiger Schwerpunkt in einem Kanton besteht.

15 Schweizerisches Strafgesetzbuch; SR 311.0.

16 BGE 132 IV 132.

17 SR 122. Das AQ/IS-Gesetz ist befristet bis zum 31. Dezember 2018 (Art. 4 Abs. 2).

18 Insbesondere Art. 2 Abs. 1 AQ/IS-Gesetz: «Wer sich auf dem Gebiet der Schweiz an einer nach Artikel 1 verbotenen Gruppierung oder Organisation beteiligt, sie personell oder materiell unterstützt, für sie oder ihre Ziele Propagandaaktionen organisiert, für

Gesetz ersetzte die befristete, mehrfach verlängerte und per 31. Dezember 2014 endgültig ausgelaufene Verordnung über das Verbot der Gruppierung Al-Qaïda und verwandter Organisationen.[19]

Mit dem AQ/IS-Gesetz wurde der Strafrahmen in Art. 2 Abs. 1 an die Strafbestimmungen von Art. 260ter und 260^{quinquies} StGB angeglichen, weil die Strafnormen inhaltlich sowie bezüglich Tatschwere und Unrechtsgehalt vergleichbar sind. Die Erhöhung der Strafdrohung führte dazu, dass die Tat als Verbrechen (Art. 10 Abs. 2 StGB) Anlasstat zur Geldwäscherei nach Art. 305bis StGB bildet, womit sichergestellt wurde, dass auch aus den Strafbestimmungen von Art. 2 AQ/IS-Gesetz herrührende terroristische Vermögenswerte dem Geldwäschereiverbot unterliegen, wie dies namentlich für Vermögenswerte der Terrorfinanzierung und krimineller Organisationen gilt.[20] Neu wurden die Verfolgung und Beurteilung von Widerhandlungen gegen die Strafbestimmungen von Art. 2 AQ/IS-Gesetz der Bundesgerichtsbarkeit unterstellt, was eine einheitliche Ermittlung und Beurteilung der Fälle nach den verschiedenen in Frage kommenden Straftatbeständen ermöglicht. Diese Ermittlungen erfordern eine intensive, auch grenzüberschreitende Zusammenarbeit, bezüglich welcher die BA in diesem Kriminalitätsbereich nicht nur über das entsprechende Fachwissen, sondern auch über die erforderlichen Instrumente verfügt.

2.2. Bewertung der rechtlichen Grundlagen zur Terrorismusbekämpfung

Die Strafbestimmungen des AQ/IS-Gesetzes bezwecken den Schutz der öffentlichen Sicherheit. Die Strafbarkeit setzt aufgrund des latenten Gefährdungspotentials verhältnismässig früh ein und erfasst auch die Organisation von Propagandaaktionen, das Anwerben von Mitgliedern für die verbotene Organisation oder die Förderung ihrer Aktivitäten «auf andere Weise». In Übereinstimmung mit der Strategie des Bundesrates zur Terrorismusbekämpfung verfolgt die BA mutmassliche Täter (auch) in diesem

---

sie anwirbt oder ihre Aktivitäten auf andere Weise fördert, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.»

19 Diese trat zunächst als Verordnung des Bundesrates im Nachgang zu den Anschlägen vom 11. September 2001 per 8. November 2001 in Kraft (AS 2001 3040). Als solche wurde sie bis zum 31. Dezember 2011 mehrmals verlängert (AS 2003 4485; AS 2005 5425; AS 2008 6271), um danach als Verordnung der Bundesversammlung ein letztes Mal bis zum 31. Dezember 2014 fortgeführt zu werden (AS 2012 1).

20 Botschaft zum AQ/IS-Gesetz, BBl 2014 8925, S. 8934.

Bereich konsequent und unter bestmöglicher Ausschöpfung des rechtlichen Spielraums. Aufgrund der weitgefassten, auslegungsbedürftigen rechtlichen Grundlagen ist es mitunter erforderlich, im Zweifel Anklage zu führen («in dubio pro duriore») und die *Strafbarkeitsgrenzen* von den unabhängigen Gerichten präzisieren resp. konkretisieren zu lassen. So hat beispielsweise das Bundesgericht in einem Urteil bestätigt, dass gestützt auf das AQ/IS-Gesetz und die Strafbestimmung gegen kriminelle Organisationen bestraft werden kann, wer in den Dschihad ziehen will. Das blosse Sympathisieren mit oder das Bewundern von kriminellen oder terroristischen Organisationen fällt zwar objektiv noch nicht unter den Organisationstatbestand gemäss Art. 260ter Ziff. 1 Abs. 2 StGB[21] oder die Generalklausel der «Förderung auf andere Weise» nach Art. 2 Abs. 1 AQ/IS-Gesetz. Dem Aufbruch nach Syrien, um sich dem «IS» anzuschliessen und in den Dschihad zu ziehen, kommt gemäss Gericht jedoch für zurückgebliebene potentielle Nachahmer eine erhebliche propagandistische Wirkung zu; indem der Beschuldigte den vom «IS» über das Internet und soziale Netzwerke verbreiteten Aufrufen, sich dem «heiligen Krieg» in Syrien mit dem Ziel der Errichtung eines islamischen Staats anzuschliessen, gefolgt ist, hat er nicht nur Bewunderung bei Gleichgesinnten ausgelöst, sondern eine mögliche Nachahmung begünstigt und der Anziehungskraft der terroristischen Gruppierung Vorschub geleistet. In der Identifizierung mit den Zielen des «IS» und damit auch mit der Art und Weise, wie diese verfolgt werden, sei auch eine aktive Werbung für diese Ziele zu sehen.[22]

Weiter hat die BA gegen drei Vorstandsmitglieder des Vereins Islamischer Zentralrat Schweiz (IZRS) Anklage beim Bundesstrafgericht erhoben mit dem Vorwurf, dass der Verantwortliche für das «Departement für Kulturproduktion» des IZRS in Syrien Filmaufnahmen mit einem führenden Vertreter der verbotenen terroristischen Organisation Al-Qaïda hergestellt hat, die in der Folge als Propaganda-Videos dazu benutzt wurden, den Al-Qaïda-Vertreter und die Ideologie der terroristischen Organisation auf einer multimedialen Plattform vorteilhaft darzustellen. An seiner Urteilseröffnung hat das Bundesstrafgericht am 15. Juni 2018 den Filmemacher wegen Propaganda für eine verbotene Organisation und damit wegen Verstosses gegen das AQ/IS-Gesetz schuldig gesprochen und zu einer bedingten Freiheitsstrafe von 20 Monaten verurteilt. Das Gericht sah es als erwiesen an, dass zwei in Syrien für den IZRS hergestellte und an-

21 BGE 132 IV 132 E. 4.1.4.

22 Urteil des Bundesgerichts vom 22. Februar 2017, 6B_948/2016 E. 4.2.2.

schliessend im Internet verbreitete Videos verbotene Propaganda zugunsten der Al-Qaïda darstellten. Freigesprochen wurden hingegen der IZRS-Präsident und sein Kommunikationschef, denen die BA vorgeworfen hatte, die Verbreitung der Propaganda-Videos veranlasst und diese später beworben zu haben. Nach Ansicht des Gerichts wären die Vorwürfe gegen diese beiden Beschuldigten in der Anklageschrift konkreter und detaillierter darzulegen gewesen. Das Urteil[23] ist noch nicht rechtskräftig.

Betreffend Art. 260ter StGB setzt sich die BA dafür ein, die Wirksamkeit dieser Bestimmung in der Strafverfolgungspraxis zu erhöhen. In Bezug auf die Terrorismusbekämpfung hat sich die BA zusammen mit ihren kantonalen Partnern im Rahmen der Strafrechtskommission der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) für eine eigenständige Terrorismusstrafnorm eingesetzt.[24] Dieses Anliegen wird dadurch begründet, dass sich die grundsätzlichen Ziele krimineller Organisationen (Unterwanderung staatlicher Strukturen, wirtschaftliches Handeln unter Missbrauch der Rechtssysteme und Infrastrukturen, klandestines Vorgehen) und jener von terroristischen Organisationen (Verbreitung von Angst und Schrecken aus ideologischen Gründen, Umsturz bestehender staatlicher Systeme, öffentliches Vorgehen) unterscheiden. Während die kriminellen Organisationen als Wirtschaftsunternehmen agieren, vom Staat profitieren und ihn zu unterwandern suchen, bekämpfen terroristische Organisationen den Staat und seine Institutionen. Entsprechende Gesetzesänderungen sind im Gang (s. Ziff. 2.4).

2.3. Bewährte Bundesgerichtsbarkeit

Die mit dem AQ/IS-Gesetz statuierte Bundeskompetenz für die strafrechtliche Terrorismusbekämpfung ist notwendig und hat sich in der Praxis bewährt. Strafuntersuchungen im Bereich des Terrorismus sind aufwendig, eine gute Koordination der verschiedensten nationalen und internationalen Partner ist entscheidend. Es geht dabei nicht nur um die Geschwindigkeit, sondern vor allem auch darum, im internationalen Umfeld die Bemühungen zeitlich und inhaltlich aufeinander abzustimmen. Die

---

[23] SK.2017.47 vom 15. Juni 2018; KURT PELDA, IZRS-Filmer schuf Terrorpropaganda, Tages-Anzeiger vom 16. Juni 2018, S. 4; MARCEL GYR, Ein Schuldspruch und zwei Freisprüche, Neue Zürcher Zeitung vom 16. Juni 2018, S. 13.

[24] Tätigkeitsbericht der BA 2016, S. 8, abrufbar unter *https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/de/home/taetigkeitsberichte/taetigkeitsberichte-der-ba.html*.

BA hat während Jahren entsprechende Beziehungen aufgebaut und verfügt über direkte und persönliche Kontakte zu allen europäischen Staaten, in die USA und andere wichtige Länder im Bereich der Terrorismusbekämpfung. Sie besitzt auch entsprechende Erfahrungen mit Instrumenten wie dem Einsatz gemeinsamer Ermittlungsgruppen[25], die in Terrorfällen von internationaler Dimension «matchentscheidend» sein können für ein wirksames, koordiniertes Handeln der involvierten Strafverfolgungsbehörden. Ferner sind Informationen über Personen in den Netzwerken terroristischer Gruppierungen essentiell für eine wirksame Strafverfolgung; sie müssen zentral gepflegt und auf einem aktuellen Stand gehalten werden.[26] Den Kantonen ist eine solche Arbeit für die ganze Schweiz aufgrund ihrer territorial begrenzten Zuständigkeit nicht möglich. Zudem müssen die Informationen gerade zwischen den verschiedenen Bundesbehörden zeitgerecht und spezifisch ausgetauscht werden können (BA, fedpol, NDB, SEM, GWK, Militärjustiz etc.). Überdies ist es ohne die zentrale Bundeszuständigkeit kaum möglich, in kurzer Zeit Rechtssicherheit in vielen wichtigen rechtlichen und praktischen Fragen zu erlangen, wie die Umsetzung des AQ/IS-Gesetzes verdeutlicht (vgl. Ziff. 2.2).

Trotz Bundesgerichtsbarkeit können die kantonalen Behörden vor Ort gestützt auf Art. 27 Abs. 1 StPO jederzeit aktiv werden, wenn dringende Massnahmen zu treffen und die Strafbehörden des Bundes[27] noch nicht tätig geworden sind. Die Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz (SSK) hat dazu und in Unterstützung der Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung per 1. Juli 2016 eine Empfehlung zur Optimierung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Bekämpfung des extremistischen Dschihadismus herausgegeben, die seither als Leitlinie gilt für die Zusammenarbeit der BA mit den kantonalen Strafverfol-

---

25 Vgl. Art. 20 des Zweiten Zusatzprotokolls zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen (SR 0.351.12); Vereinbarung vom 12. Juli 2006 zwischen dem EJDP und dem Justizdepartement der Vereinigten Staaten von Amerika [...] über den Einsatz von gemeinsamen Ermittlungsgruppen zur Bekämpfung des Terrorismus und dessen Finanzierung (SR 0.360.336.1).

26 So hat fedpol einen spezifisch auf die Verfolgung und Verhütung terroristischer Straftaten zugeschnittenen Datenindex Terrorismus entwickelt. Dieser ermöglicht den elektronischen Abgleich der Personenliste des amerikanischen Federal Bureau of Investigation (FBI) mit den bei fedpol vorliegenden Informationen über Personen, die im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten stehen. Im Rahmen des geplanten Bundesgesetzes über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT; s. Ziff. 2.4.4) soll hierfür eine ausdrückliche formell-gesetzliche Grundlage geschaffen werden (vgl. den zugehörigen erläuternden Bericht [FN 39], S. 32).

27 Art. 2 StBOG.

gungsbehörden. Gemäss dieser Empfehlung haben die Generalstaatsanwaltschaften der Kantone jeweils einen *single point of contact* (SPOC) bezeichnet. Mit diesen SPOCs pflegen die Spezialisten der BA einen kontinuierlichen Informations- und Erfahrungsaustausch.

Ohne Bundeszuständigkeit wäre es nicht möglich, die strafprozessuale Koordination innerhalb der Schweiz und mit den ausländischen Partnern zielgerichtet zu führen und strafrechtliche Antworten auf die sich stellenden Fragen zu finden, die einer *unité de doctrine* folgen.

2.4. Anpassung der rechtlichen Grundlagen (Auswahl)

2.4.1. Strafgesetzbuch (StGB)

Im Rahmen einer breitgefächerten Revisionsvorlage[28] soll das gesetzliche Instrumentarium für eine wirksame Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität gestärkt werden. Unter anderem ist vorgesehen, Art. 260ter StGB ausdrücklich auf terroristische Organisationen zu erweitern. Bestraft wird die Beteiligung an oder Unterstützung einer Organisation, «die den Zweck verfolgt, Gewaltverbrechen zu begehen, mit denen die Bevölkerung eingeschüchtert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll».[29] Zusätzlich soll aufgrund des latenten Gefährdungspotentials das Vorfeld einer geplanten terroristischen Handlung abgedeckt werden durch Einführung einer neuen, separaten Bestimmung, welche die Anwerbung, Ausbildung und Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat unter Strafe stellt.[30] Auch die Straftaten nach dieser neuen Bestimmung unterstehen aufgrund einer entsprechenden Ergänzung von Art. 24 Abs. 1 StPO der Bundesgerichtsbarkeit. Dieser sollen gleichermassen die in Art. 74 NDG[31] (Organisationsverbot) formulierten Straftaten unterstellt werden, wie es

---

28 Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll und Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität; Vorentwurf (VE) und erläuternder Bericht sind abrufbar unter *https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2880/gegen-Terrorismus-und-organisierte-Kriminalitaet_BB_de.pdf* sowie *https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2880/gegen-Terrorismus-und-organisierte-Kriminalitaet_Erl.-Bericht_de.pdf*.

29 Art. 260ter Abs. 2 VE-StGB.

30 Art. 260^{sexies} VE-StGB.

31 Nachrichtendienstgesetz; SR 121.

heute das AQ/IS-Gesetz in Art. 2 Abs. 3 stipuliert. Sobald der geänderte Art. 74 NDG in Kraft getreten und umgesetzt worden ist, kann das – einstweilen zu verlängernde – AQ/IS-Gesetz aufgehoben werden.[32]

Die Vorverlagerung des Strafrechts folgt keinem Selbstzweck; sie ist die Antwort des Rechtsstaats Schweiz auf die heutigen Bedrohungen und das latente Gefährdungspotential des Terrorismus.

2.4.2. Geldwäschereigesetz (GwG)[33]

Im Rahmen der vorerwähnten Revisionsvorlage (FN 28) soll auch die internationale Zusammenarbeit zwischen den Meldestellen für Geldwäscherei gestärkt werden. Nach aktuellem Recht kann die schweizerische Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) Informationen aus dem Ausland über mögliche Terrorismusfinanzierung nicht weiter bearbeiten. Dies soll mittels Erweiterung der Kompetenzen der MROS geändert werden. In Zukunft soll diese die Möglichkeit haben, sich nicht nur auf Basis einer (nationalen) Verdachtsmeldung an die Finanzintermediäre wenden zu können, sondern auch aufgrund einer Anfrage oder einer unaufgefordert übermittelten Information einer ausländischen Meldestelle.[34]

2.4.3. Rechtshilfegesetz (IRSG)[35]

Das Rechtshilfegesetz soll – ebenfalls im Rahmen vorerwähnter Revisionsvorlage (FN 28) – im Hinblick auf eine effiziente Terrorismusbekämpfung um zwei neue Bestimmungen erweitert werden. Nach heutigem Recht können dem um Rechtshilfe ersuchenden Staat unter Umständen wichtige Informationen für dessen eigene Ermittlungen in der Regel erst dann übermittelt werden, wenn das Rechtshilfeverfahren in der Schweiz formell abgeschlossen ist. Diese Zusammenarbeit soll beschleunigt werden. Zum einen ist eine Bestimmung vorgesehen für eine vorzeitige Übermittlung von Informationen und Beweismitteln (sogenannte dynami-

---

32 Botschaft zur Verlängerung des Bundesgesetzes über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen vom 22. November 2017, BBl 2018 87, S. 92. Ständerat (28. Februar 2018) und Nationalrat (6. Juni 2018) haben der Verlängerung des AQ/IS-Gesetzes zugestimmt (s. Dossier des Parlaments 17.070).

33 SR 955.0.

34 Art. 11*a* Abs. 2bis VE-GwG.

35 SR 351.1.

sche Rechtshilfe[36]).[37] Zum anderen soll auch die Einsetzung von gemeinsamen Ermittlungsgruppen im IRSG geregelt werden.[38]

2.4.4. Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT)

Diese ebenfalls im Gesetzgebungsprozess befindliche Vorlage[39] soll das bestehende und geplante *präventive Instrumentarium der Polizei ausserhalb eines Strafverfahrens* ergänzen, also vor der Einleitung einer Strafuntersuchung oder nach dem Vollzug von Freiheitsstrafen. Die vorgeschlagenen Massnahmen verfolgen zweierlei Zwecke: als gefährlich beurteilte Personen sollen an einer Reise in Konfliktgebiete gehindert und zudem von ihrem kriminogenen Umfeld ferngehalten werden. Vorgesehen sind verschiedene verwaltungspolizeiliche Massnahmen: Meldepflicht, Ausreiseverbot verbunden mit einer Beschlagnahme von Pass oder Identitätskarte, Kontaktverbot, Ein- und Ausgrenzung sowie Eingrenzung auf eine Liegenschaft («Hausarrest»).[40] Zur Sicherstellung des Vollzugs dieser Massnahmen sollen Massnahmen wie die Lokalisierung des Mobilfunks oder das Tragen einer elektronischen Fussfessel angeordnet werden können.[41] Weiter soll ein neuer Haftgrund im Hinblick auf die ausländerrechtliche Wegweisung oder die strafrechtliche Landesverweisung von radikalisierten Ausländerinnen und Ausländern eingeführt werden.[42] Wer die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährdet, kann in Haft genommen werden, um so den Vollzug der Wegweisung oder der Landesverweisung sicherzustellen.

Wie auch die BA in ihren Verfahren feststellt, verlangt die Terrorismusbekämpfung die Erkennung der Netzwerke der verbrecherischen Organisationen und deren Vorgehensweise. Hierzu soll fedpol die erforderlichen, spezifischen Fahndungsmittel einsetzen können und entsprechend

---

36 Tätigkeitsbericht der BA 2016 (FN 24), S. 7 f.

37 Art. 80*d*[bis] VE-IRSG.

38 Art. 80*d*[ter] VE-IRSG.

39 Vorentwurf und erläuternder Bericht sind abrufbar unter *https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2917/Polizeiliche-Massnahmen-zur-Bekaempfung-von-Terrorismus_Entwurf_de.pdf* sowie *https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2917/Polizeiliche-Massnahmen-zur-Bekaempfung-von-Terrorismus_Erl.-Bericht_de.pdf*.

40 Art. 23*e* ff. VE-BWIS (Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit; SR 120).

41 Art. 23*m* VE-BWIS.

42 Art. 75 ff. VE-AuG (Ausländergesetz; SR 142.20).

die Befugnis erhalten, im Internet und in elektronischen Medien verdeckt fahnden zu können.[43] Denn dies sind die bevorzugten Kanäle krimineller bzw. terroristischer Organisationen für Propaganda, zur Rekrutierung neuer Mitglieder, zur Planung von Straftaten, zur Erteilung von entsprechenden Anweisungen und zur Kommunikation.

Die präventiv-polizeilichen Massnahmen des PMT auferlegen oder unterbinden Gefährdern bestimmte Verhaltensweisen, die nötigenfalls mit polizeilichem Zwang durchgesetzt werden können. Davon abzugrenzen sind die präventiven Massnahmen des NDB, welche dem Erkennen einer Bedrohung durch eine Person dienen und grundsätzlich keine Zwangsmassnahmen gegenüber dieser Person vorsehen.

3. Schutz und Krisenvorsorge

Terrorismus kann nicht mit den Mitteln des Strafrechts allein bekämpft werden. So genügt die Anpassung des Strafrechts nicht, um das Ziel der Verhinderung von Terrorismus in der Schweiz zu erreichen. Die Radikalisierung von Personen hin zum Terrorismus erfordert frühzeitige staatliche Interventionen, sobald sich sozial auffälliges Verhalten manifestiert. Es ist entscheidend, dass die kommunalen und kantonalen Behörden in der Frühphase der Radikalisierung soziale, erzieherische, therapeutische, ärztliche oder andere Massnahmen ergreifen, um die Person wieder «auf den richtigen Weg» zu bringen.

Der Nationale Aktionsplan gegen Radikalisierung und gewalttätigen Extremismus (NAP), der vom Sicherheitsverbund Schweiz (SVS) verabschiedet wurde, schlägt entsprechende Massnahmen vor und gibt Handlungsempfehlungen, um alle Formen von politisch und ideologisch motivierter Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus zu erkennen und zu verhindern. Dieser Aktionsplan wurde in Zusammenarbeit mit Städten und Gemeinden erarbeitet, die Zusammenarbeit auf lokaler Ebene ist dabei zentral.[44]

---

43 Art. 3*a* VE-ZentG (Zentralstellengesetz; SR 360).

44 Der NAP vom 4. Dezember 2017 ist abrufbar unter *https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/ejpd/aktuell/news/2017/2017-12-04/171204-nap-d.pdf*; vgl. die Medienmitteilung des EJPD gleichen Datums unter *https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2017/2017-12-04.html*.

4. Schlussbemerkungen

Im Zusammenhang mit der strafrechtlichen Verfolgung des globalen extremistischen Dschihadismus führt die BA rund 60 Verfahren. Diese sind aufgrund der internationalen Vernetzungen, des latenten Gefährdungspotentials und insbesondere auch wegen technischer Herausforderungen, die sich aus der verbreitet verschlüsselt erfolgenden Kommunikation unter den mutmasslichen Tätern ergeben, sehr aufwendig. Die meisten dieser Verfahren betreffen die Verbreitung propagandistischer Inhalte zugunsten verbotener terroristischer Organisationen wie dem «IS». Gegenstand der Verfahren sind aber auch Dschihadreisen sowie Rekrutierungs- und Unterstützungstätigkeiten. Mit diesen Verfahren leistet die BA zugleich einen wichtigen Beitrag an die Umsetzung der nationalen Gesamtstrategie, Anschläge und Selbstmordattentate in der Schweiz zu verhindern.

Eine konsequente, sich an einer Null-Toleranz-Prämisse orientierende Strafverfolgung soll Verfolgungs- und Fahndungsdruck auslösen. Gerichtsurteile, die in ihrer Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig lassen, zeigen öffentlich, dass es in der Schweiz nicht toleriert wird, Terrororganisationen wie den «IS» in irgendeiner Art und Weise zu unterstützen. Einerseits ist es ein Gebot der Stunde, eine harte, repressive Haltung gegen die Propaganda, gegen die Unterstützer aller Art, gegen die Rekrutierer und nicht zuletzt gegen die Terror-Finanzierer einzunehmen. Andererseits muss es auf mittlere und lange Sicht (auch) das Ziel sein, Terroranschläge wie Selbstmordattentate weitherum gesellschaftlich und religiös zu ächten. Ebenso müssen Integrationsbemühungen aufrechterhalten bleiben und Sensibilisierungsmassnahmen verstärkt werden. Denn dies sind geeignete Mittel, um Radikalisierung möglichst frühzeitig feststellen und geeignete präventive Massnahmen einleiten zu können. Es eröffnen sich damit auch Chancen, die Radikalisierung zu verhindern.

Als Gesellschaft muss die Schweiz wachsam bleiben, ohne jedoch ihre freiheitlichen, demokratischen Überzeugungen aufzugeben. Als Strafverfolgungsbehörde trägt die BA ihren Teil dazu bei. Sie führt ihre Terrorismusverfahren nach der Null-Toleranz-Prämisse, ohne jedoch einem Gesinnungsstrafrecht zu verfallen und die Prinzipien des Rechtsstaats aufzuweichen. Denn der demokratisch-freiheitliche Rechtsstaat als Gegenkonzept zum politisch oder religiös motivierten Totalitarismus ist letztlich die mächtigste Waffe gegen den Terrorismus. In unserem föderalistischen Rechtsstaat Schweiz ist eine enge und auf Vertrauen basierende Zusammenarbeit aller Exponenten und Ebenen des Staatswesens ebenso essen-

tiell wie die Kooperation und Koordination mit den ausländischen Partnern. Die Durchhaltefähigkeit dieser Phalanx muss jene der Terroristen überwiegen. Terrorismus kennt weder Kantons- noch Landesgrenzen. Seine Bekämpfung darf auch keine kennen.