

**Juli 2002**

PUBLIKATION DES  
BUNDESAMTES  
FÜR POLIZEI, EJPD

BERICHT INNERE SICHERHEIT DER SCHWEIZ

## DIE THEMEN

Überblick

Polizeiliche Kriminalstatistik

Terrorismus und gewalttätiger Extremismus

Verbotener Nachrichtendienst

Nonproliferation

Organisierte Kriminalität und Wirtschaftskriminalität

Weitere Aspekte der inneren Sicherheit

## SUMMARY

Swiss Internal Security Report 2001

BERICHT INNERE SICHERHEIT  
DER SCHWEIZ 2001

# BERICHT 2001

BERICHT INNERE SICHERHEIT DER SCHWEIZ

**Juli 2002**

PUBLIKATION DES BUNDESAMTES FÜR POLIZEI,  
EJPD

# INHALT

	Editorial	7
<hr/>		
1.	Überblick	
<hr/>		
1.1.	Einführung	10
<hr/>		
1.2.	Gesamteinschätzung	10
<hr/>		
1.3.	Schwerpunkte 2001	11
<hr/>		
2.	Polizeiliche Kriminalstatistik	
<hr/>		
2.1.	Generelle Einführung	16
<hr/>		
2.2.	Statistische Trends 2001	16
<hr/>		
3.	Terrorismus und gewalttätiger Extremismus	
<hr/>		
3.1.	Generelle Übersicht	22
<hr/>		
3.2.	Rechts- und Linksextremismus Schweiz	24
<hr/>		
3.3.	Antiglobalisierung	27
<hr/>		
3.4.	Ethnisch albanische Gruppen	29
<hr/>		
3.5.	Kurdische Gruppen	31
<hr/>		
3.6.	Tamilischer Gewaltextremismus	33
<hr/>		
3.7.	Islamistische Gruppen	34
<hr/>		
4.	Verbotener Nachrichtendienst	42 – 44
<hr/>		
5.	Nonproliferation	46 – 49
<hr/>		

<b>6.</b>	<b>Organisierte Kriminalität und Wirtschaftskriminalität</b>	
6.1.	Generelle Übersicht	52
6.2.	Gruppen aus Südosteuropa	54
6.3.	Gruppen aus der Gemeinschaft unabhängiger Staaten	56
6.4.	Weitere Gruppen	58
6.5.	Betäubungsmittel	59
6.6.	Menschenschmuggel	63
6.7.	Menschenhandel	67
6.8.	Geldwäscherei	69
6.9.	Betrug	71
6.10.	Schmuggel	73
6.11.	Falschgeld	75
<b>7.</b>	<b>Weitere Aspekte der inneren Sicherheit</b>	
7.1.	Gewaltphänomene	78
7.2.	Waffen, Sprengstoff und Pyrotechnik	79
7.3.	Cyberkriminalität und Information Assurance	81
7.4.	Pädophilie	84
	<b>Summary</b>	
	Swiss Internal Security Report 2001	90
	Impressum	95



**Jean-Luc Vez**  
Direktor des Bundesamtes für Polizei

## Gesamtschau der Bedrohungen der inneren Sicherheit

*Der vorliegende Bericht «Innere Sicherheit der Schweiz» ist sichtbares Zeugnis für den Wandel, den das Bundesamt für Polizei in den letzten Jahren erfahren hat. Wichtigste Stichworte dazu sind die Reorganisation der Strukturen der Polizeidienste des Bundes (Strupol), die auf den 31. Dezember 2000*

*abgeschlossen wurde, sowie die am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Ermittlungskompetenzen des Bundes in den Bereichen organisierte Kriminalität, Wirtschaftskriminalität, Geldwäscherei und Korruption. Heute ist das Bundesamt für Polizei eine neue schlagkräftige Organisation, die sich den Risiken, die der inneren Sicherheit der Schweiz drohen, zusammen mit ihren nationalen und kantonalen Partnern im internationalen Verbund entschlossen entgegenstellt.*

*Der Bericht «Innere Sicherheit der Schweiz 2001» tritt an die Stelle der beiden Publikationen «Staatsschutzbericht» und «Lagebericht Szene Schweiz» und beschreibt erstmals die Bedrohungen der inneren Sicherheit in einer Gesamtschau. Er zeigt unsere Erkenntnisse auf, aber auch, wo noch keine befriedigenden Analyseergebnisse vorliegen. Zusammen mit unseren kantonalen Partnern, ohne die ein solcher Bericht gar nicht möglich wäre, wollen wir auf dem eingeschlagenen Weg weitergehen und in den nächsten Jahren sowohl das Wissen über diese Bedrohungen vertiefen als auch deren Bekämpfung nachhaltig verstärken.*

*Die Attentate in New York und Washington vom 11. September 2001 haben uns einmal mehr in Erinnerung gerufen, dass der Terrorismus nur weltumspannend bekämpft werden kann. Das Gleiche gilt – wenn auch nach aussen weniger spektakulär sichtbar – für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität und anderer Formen der Schwerstkriminalität.*

*In diesem Sinne möchte ich mich sowohl bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Bundesamtes als auch bei unseren Partnern für ihren Einsatz bedanken und wünsche uns allen in Zukunft viel Energie zur Bewältigung unserer komplexen und wichtigen Aufgaben.*

## 1. Überblick

Obwohl die Gesamtkriminalität im Jahr 2001 erstmals seit 1997 wieder leicht angestiegen ist und trotz dem erhöhten Gewaltniveau bleibt die Schweiz eines der sichersten Länder Europas. Allerdings betreffen die Auswirkungen terroristischer und extremistischer Gewalt sowie von organisierter Kriminalität und Wirtschaftskriminalität auch die innere Sicherheit der Schweiz.

1.1.	Einführung	10
1.2.	Gesamteinschätzung	10
1.3.	Schwerpunkte 2001	11

## 1.1. Einführung

Der vorliegende Bericht Innere Sicherheit Schweiz 2001 ist eine neue Publikation des Bundesamtes für Polizei, in dem sämtliche Polizeifunktionen des Bundes in einer Hand vereinigt wurden und im Dienst für Analyse und Prävention ein Analysezentrum entstand. Dies ermöglicht es, als Nachfolgeprodukt des Staatsschutzberichts und des Lageberichts Szene Schweiz einen integralen Bericht über die innere Sicherheit der Schweiz herzustellen.

*Neue integrale Publikation zur inneren Sicherheit der Schweiz.*

Dem hohen Anspruch, der dem Titel dieser Publikation inne liegt, kann der vorliegende Bericht vorläufig nur teilweise genügen. Der Grossteil der Kompetenzen im Polizeibereich liegt nach wie vor bei den Kantonen, nationale Strukturen wie das Bundeslagezentrum oder

eine umfassende Kriminalstatistik sind erst im Aufbau.

### Neue Bundeskompetenzen

Auch sind die Bundeskompetenzen in den Bereichen organisierte Kriminalität, Wirtschaftskriminalität, Geldwäscherei und Korruption (Artikel 340bis Strafgesetzbuch, die so genannte Effizienzvorlage) erst seit 1. Januar 2002 in Kraft, decken also den Berichtszeitraum noch nicht ab. Durch die neuen Kompetenzen nach Artikel 340bis StGB werden dem Bund zunehmend mehr eigene Erkenntnisse zur Verfügung stehen. Dies wird ermöglichen, das Gesamtbild der inneren Sicherheit der Schweiz weiter zu vervollständigen.

*Gesamtbild wird weiter vervollständigt.*

## 1.2. Gesamteinschätzung

Die Schweiz ist und bleibt eines der sichersten Länder Europas. Gemäss der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) für das Jahr 2001 ist die Gesamtkriminalität erstmals seit 1997 wieder leicht angestiegen (plus 1,8 Prozent). Dies ist allerdings noch weit entfernt von der Höchstzahl von Straftaten von 359'201, die 1991 erreicht wurde. Der Hauptgrund dafür ist ein starker Rückgang der Vermögensdelikte, insbesondere der Diebstähle.

### Mehr Delikte gegen Leib und Leben

Allerdings steigt auch hier zu Lande das Gewaltniveau. Anlass zur Sorge bietet namentlich der seit Einführung der PKS im Jahr 1982 unbrochene Trend zu mehr Delikten gegen Leib und Leben. Mit Ausnahme der Tötungsdelikte, die seit Anfang der 1990er-Jahre eine stabile Entwicklung aufweisen, steigen die Zahlen bei allen Straftaten in diesem Bereich. So nahm 2001 die Zahl der gemeldeten Körperverletzungen um 6,7 Prozent, Gewalt und Drohung gegen Behörden sogar um 11,4 Prozent zu.

*Ausser bei Tötungsdelikten stetige Zunahme bei Gewaltdelikten.*

In einzelnen Kantonen wurde ein Anstieg der Drohungen und Übergriffe gegen Behörden nach den Attentaten vom 11. September 2001 in den USA und dem Amoklauf in Zug registriert. Auch die Zahl der Bombendrohungen nahm von September bis November vorübergehend stark zu.

Das Phänomen Gewalt betrifft sowohl Ausländer als auch Schweizer Bürger. So ist der Ausländeranteil bei aufgeklärten Delikten von Körperverletzungen mit 48,6 Prozent leicht tiefer als bei der Gesamtkriminalität mit 49,7 Prozent. Im europäischen Vergleich ist die Zahl der Gewaltverbrechen immer noch recht tief; die Schweiz bewegt sich nach einer Studie des Europarats von 1999 im unteren Drittel.

### Rückzugs- und Propagandaraum

Ungeachtet des vergleichsweise hohen Sicherheitsstandards unseres Landes ist die innere Sicherheit der Schweiz auch von den Auswirkungen terroristischer und extremistischer Gewalt sowie von organisierter Kriminalität und Wirtschaftskriminalität betroffen. Angehörige internationaler krimi-

*Schweiz für Rückzug, Propaganda und Geldsammlungen benützt.*



neller und extremistischer Organisationen benötigen die Schweiz als Rückzugs- und Propagandaraum. Zudem dienen hier gesammelte Gelder zur Unterstützung des Kampfes gewalttätiger Gruppierungen und extremistischer Organisationen in anderen Staaten. Dies gilt besonders für die Konfliktgebiete auf dem Balkan und den Konflikt in Sri Lanka.

### Attraktiver Finanzplatz

Zudem missbrauchen Protagonisten der organisierten Kriminalität und der Wirtschaftskriminalität die Schweiz als Aufenthalts- und Logistikraum. Dabei steht der Finanzplatz Schweiz mit seiner hohen Dienstleistungsqualität im Mittelpunkt des Interesses. Dies gilt nicht nur für Geldsammlungen, sondern auch für die Geldwäscherei und bei der Anlage von aus Straftaten stammenden Geldern. Kriminelle nutzen beispielsweise bei der Steuerhinterziehung und anderen Fiskaldelikten zu Ungunsten der Europäischen Union (EU) die Schweiz als Rückzugsraum, da Fiskaldelikte nach schweizerischem Recht nicht generell amts- und rechtshilfefähig sind.

### Vor allem Sekundärwirkungen

Insgesamt beeinträchtigen besonders Sekundärercheinungen von organisierter Kriminalität

und Wirtschaftskriminalität sowie von terroristischen und extremistischen Aktivitäten die innere Sicherheit der Schweiz. Diesen Gefährdungen tritt die Schweiz auf nationaler Ebene unter anderem mit der am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Effizienzvorlage entgegen, die den Strafverfolgungsbehörden des Bundes neue Kompetenzen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Wirtschaftskriminalität, der Geldwäscherei und der Korruption überträgt.

*Gefährdungen auf nationaler Ebene mit neuen Bundeskompetenzen entgegnetreten.*

Die Schweiz arbeitet mittels bilateraler Abkommen im Polizeibereich eng mit allen Nachbarstaaten zusammen. Im Bereich der nachrichtendienstlichen Zusammenarbeit ist die Schweiz traditionell in ein enges Netzwerk westeuropäischer Inlandnachrichtendienste eingebunden. Weitere regelmässige Kontakte bestehen auch zu Diensten in Mittel- und Osteuropa sowie in Übersee. Die Schweiz hat zudem die wesentlichen multinationalen Übereinkommen internationaler Organisationen wie etwa der Vereinten Nationen (UNO) und des Europarats zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Terrorismus unterzeichnet und grossteils bereits ratifiziert.

*Enge polizeiliche und nachrichtendienstliche Zusammenarbeit ist etabliert.*

## 1.3. Schwerpunkte 2001

Die Anschläge in den USA am 11. September waren die prägenden Ereignisse des Jahres 2001. Sie haben in dramatischer Weise gezeigt, dass terroristische Gewaltakte eine ernste Bedrohung für einzelne Länder und die internationale Staatengemeinschaft bleiben. Die Anschläge verdeutlichen die hohe Verletzlichkeit moderner Industriegesellschaften und zeigen auf, dass der Bedrohung durch international operierende Terrorgruppen nur mit intensiver internationaler Zusammenarbeit begegnet werden kann. Unter den Opfern waren auch zwei Schweizer.

### Attentäter benützten Schweiz zum Transit

Nach heutigen Erkenntnissen wurde die Schweiz von den mutmasslichen Urhebern der

Anschläge nicht als logistische Basis oder zur Ausbildung missbraucht. Sie benützten aber die Schweiz beim Transit in andere europäische Länder und die Vereinigten Staaten. Bislang wurden in der Schweiz zwar keine Strukturen festgestellt, die mit Usama Bin Ladens Terrororganisation AlQaïda in Verbindung gebracht werden könnten. Vorwiegend aus präventiven Gründen hat aber der Bundesrat am 7. November 2001 AlQaïda sowie deren allfällige Nachfolge- und Hilfsorganisationen verboten. Das Verbot ist bis Ende 2003 befristet.

*Schweiz nicht als logistische Basis und zur Ausbildung missbraucht.*

Mehrmals waren im Jahr 2001 Schweizer im Ausland sowie ausländische Einrichtungen in der Schweiz Ziele terroristischer Gewaltakte. Wenn auch die Schweiz in absehbarer Zeit nicht als pri-

märes Ziel terroristischer Aktivitäten betrachtet werden muss, sind Anschläge gegen ausländische Einrichtungen in der Schweiz oder gegen Orte oder Verkehrsmittel im Ausland, in denen sich Schweizerinnen und Schweizer aufhalten, jederzeit möglich.

## Weniger rechtsextremistisch motivierte Vorfälle

Im Bereich des Extremismus war im Jahr 2001 ein Rückgang rechtsextremistisch motivierter Vorfälle zu verzeichnen. Der zahlenmässige Um-

*Skinhead-Konzerte als äusseres Zeichen der grösser werdenden Szene.*

fang der rechtsextremen Szene hat sich aber in manchen Kantonen drastisch erhöht. Ein äusseres Zeichen der sich weiterhin vergrössernden Szene sind Skinhead-Konzerte, an denen bis zu 800 Personen teilnahmen. Dabei reiste ein beträchtlicher Teil der Teilnehmer aus dem Ausland an.

Anschläge auf Asylbewerberunterkünfte wurden im Jahr 2001 keine begangen. Es kam jedoch mehrmals zu Konfrontationen zwischen Skinheads und jungen Ausländern. Der rechtsextremistisch motivierte und kaltblütig durchgeführte Mord an einem 19-jährigen Mitglied eines so genannten «arischen Ritterordens» im bernischen Unterseen ist ein Einzelfall geblieben.

Insgesamt lässt sich in der rechtsextremen Szene ein Rückgang von auf provokative Publizität ausgerichteten Aktivitäten feststellen. Verschiedene Gruppen wollen sich als politische Kraft etablieren.

## Harter Kern der linksextremen Szene stabil

Im Bereich des Linksextremismus haben sich die Vorfälle sowohl auf dem Hintergrund der Antiglobalisierungsbewegung als auch im Zu-

*Gesprächsverweigerung und Aggressionen gewaltbereiter Linksextremer.*

sammenhang mit Antifaschismus-Kundgebungen gehäuft. Ein harter Kern von mehreren Hundert Personen konnte anlassbezogen aus Sympathisanten-

kreisen zuweilen über tausend Demonstrationsteilnehmer mobilisieren. Die Eskalationen im Umfeld des World Economic Forum (WEF) Ende Januar 2001 in Davos verdeutlichen das Gewaltpotenzial der linksextremen Szene. Weltweit nahmen die Proteste gegen die Globalisierung teilweise einen noch dramatischeren Verlauf. Personen aus dem Umfeld des Revolutionären

Aufbaus Zürich (RAZ) verübten zudem mehrere Anschläge mit Feuerwerkskörpern gegen ausländische Einrichtungen. Die absolute Gesprächsverweigerung und starken Aggressionen gewaltbereiter linksextremer Kreise gegen Ordnungskräfte zeigen sich unverändert.

Protestaktionen gegen die Globalisierung dürften kurzfristig weiterhin eine breite und gar zunehmende Mobilisierungswirkung haben, auch mit gewalttätigen Auswirkungen. Zudem ist in der linksextremen Szene eine Tendenz zur Bildung neuer Netzwerke zu erkennen – besonders gegen die vermeintliche Repression durch Staat und Behörden.

*Tendenz zur Bildung neuer Netzwerke in der linksextremen Szene.*

## Massnahmen gegen Repräsentanten ethnisch albanischer Gruppierungen

Verschiedenen ethnisch albanischen politischen Gruppierungen dient die Schweiz weiterhin als Logistik- und Finanzierungsraum sowie als Rekrutierungs- und Propagandabasis. Die nach wie vor schwelenden Konflikte in der Balkanregion tangieren die Schweiz auch im Bereich des illegalen Waffenhandels.

Der Bundesrat hat gegen Repräsentanten ethnisch albanischer Gruppierungen verschiedene Massnahmen ergriffen, um zu verhindern, dass die Schweiz zur Unterstützung der Aktivitäten dieser Gruppierungen missbraucht wird. Diese Unterstützungshandlungen könnten wieder zunehmen, wenn sich die Situation in Mazedonien und Südserbien erneut verschärfen sollte.

*Unterstützung gewaltextremistischer ausländischer Gruppen verhindern.*

## Verbot von Geldsammlungen tamilischer Gruppierungen

Tamilische Gruppierungen waren auch im Berichtsjahr mit Geldsammlungen und Propagandatätigkeiten bei Grossanlässen aktiv.

Um zu verhindern, dass von der Schweiz aus die gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen der Regierung in Sri Lanka und den Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) materiell oder ideell unterstützt werden, hat der Bundesrat Geldsammlungen und Gewalt verherrlichende Propaganda während der Feier des so genannten «Heroes Day» Anfang Dezember 2001 verboten.

## Schweiz nicht unterwandert

Organisierte Kriminalität stellt wegen ihres meist transnationalen Charakters eine Bedrohung für die internationale Staatengemeinschaft und damit auch für die Schweiz dar. Die Schweiz

*Transnationaler Charakter von organisierter Kriminalität als Bedrohung.*

verfügt über keine Tradition eigener organisierter Kriminalität. Sie ist aber durch ihre zentrale geografische Lage, ihren gut ausgebauten Finanzsektor und modernste Kommunikationsmittel für Gruppierungen der transnationalen organisierten Kriminalität attraktiv.

Derzeit sind weder die politischen Institutionen noch die legale Wirtschaft in der Schweiz als von internationalen kriminellen Organisationen unterwandert zu betrachten. Verschiedene Fälle der letzten Zeit, namentlich die Verurteilung eines ehemaligen Präsidenten des Tessiner Strafgerichts wegen passiver Bestechung und Amtsgeheimnisverletzung sowie mehrere Geldwäschereiaffären, zeigen aber die bestehenden Bedrohungen.

## Teils schwierige internationale Zusammenarbeit

Das Risiko, dass Kriminelle die hohe Dienstleistungsqualität des Finanzplatzes Schweiz missbrauchen, bleibt hoch. Dies dokumentieren etwa die Fälle mutmasslicher Drahtzieher des internationalen Zigarettschmuggels, die sich in der Schweiz aufhalten und von der unterschiedlichen Rechtslage zwischen der Europäischen Union und der Schweiz im Bereich der reinen Fiskaldelikte profitieren.

*Missbrauch des Finanzplatzes als Risiko.*

Die internationale Zusammenarbeit unter den Strafverfolgungsbehörden gestaltet sich in gewissen Bereichen weiterhin als aufwändig und zum Teil auch problematisch. So dürften die Ermittlungen etwa bei vermuteter organisierter Kriminalität mit Ursprung in der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) und besonders in Russland wegen des zum Teil wenig energischen Vorgehens der russischen Untersuchungsbehörden weiterhin schwierig bleiben.

## Verbesserungen dank Effizienzvorlage

Mit dem Inkrafttreten der so genannten Effizienzvorlage haben die Strafverfolgungsbe-

hörden des Bundes am 1. Januar 2002 neue Kompetenzen bei der Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Wirtschaftskriminalität, Geldwäscherei und Korruption erhalten. Die Konzentration der Ermittlungsarbeit und eine engere internationale Zusammenarbeit führen zu Verbesserungen bei der Aufklärung komplexer Tatbestände.

## Trends bei Betäubungsmitteln bestätigt

Im Bereich des Handels mit illegalen Betäubungsmitteln haben sich 2001 die Trends des Vorjahres bestätigt. Heroinhandel und -konsum zeigen eher rückläufige Tendenzen. Banden ausländischer Staatsangehöriger

*Heroin stabil, Cannabis mit steigendem Trend.*

ziehen die Fäden beim Handel mit Heroin und Kokain. Bei einem grossen Teil der Täter handelt es sich um Personen ohne geklärten Aufenthaltsstatus und um Asylbewerber. Tätergruppierungen aus dem Balkan, besonders aus dem Kosovo, aus Albanien und Mazedonien, kontrollieren mehrheitlich den Heroinhandel und gewinnen zunehmend Marktanteile im Kokainhandel. Bei letzterem sind Gruppierungen aus Westafrika ebenfalls stark involviert.

Die Bereitschaft zur Gewaltanwendung von Konsumierenden und Drogenhändlern gegenüber der Konkurrenz und gegen die Polizei steigt. Produktion, Handel und Konsum von Cannabisprodukten nehmen weiterhin stark zu. Zudem wurde eine drastische Zunahme von Drogenkonsumentinnen und -konsumenten festgestellt, die aus dem grenznahen Ausland in die Schweiz einreisen und sich hier mit Betäubungsmitteln versorgen. Die Sicherstellungen von Marihuana durch die Grenzorgane verdreifachten sich im Jahr 2001 gegenüber dem Vorjahr.

*Bereitschaft zur Gewaltanwendung steigt.*

Der Markt der synthetischen Drogen mit den vorwiegend aus dem asiatischen Raum stammenden so genannten Thai-Pillen sowie dem in der Technoszene verbreiteten Ecstasy verfügt weiter über grosses Entwicklungspotenzial.

## Weiterhin hohes Sicherheitsniveau

Insgesamt war das Jahr 2001 im schweizerischen Sicherheitsbereich von den Terroranschlägen in den USA und dem Amoklauf

*Schweiz im europäischen Vergleich sicher.*

in Zug geprägt. Das allgemeine Sicherheitsniveau in der Schweiz ist aber weiterhin hoch, auch im europäischen Durchschnitt leben die Schweizer sehr sicher. Die neuen Bundeskompetenzen im

Rahmen der Effizienzvorlage ermöglichen nun seit Anfang 2002 auch in ermittlungstechnisch komplexen Kriminalitätsbereichen eine noch bessere Strafverfolgung. ■

## 2. Polizeiliche Kriminalstatistik

Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) erlaubt im mehrjährigen Vergleich eine Aussage über Trends der angezeigten Straftaten. So sank die Gesamtzahl der Straftaten seit 1997 kontinuierlich, stieg aber 2001 wieder leicht an. Ohne die Diebstähle, die den Löwenanteil der PKS-relevanten Delikte ausmachen, weist das Jahr 2001 aber die höchste Zahl von Straftaten seit Beginn der PKS 1982 auf.

---

2.1.	Generelle Einführung	16
2.2.	Statistische Trends 2001	16

---

## 2.1. Generelle Einführung

In der Schweiz besteht seit 1982 eine polizeiliche Kriminalstatistik (PKS). Im Gegensatz zu den Polizeistatistiken vieler anderer Länder handelt es sich allerdings nicht um eine Gesamtstatistik

*Statistik stellt nur Ausschnitt aus polizeilich verfolgter Kriminalität dar.*

aller Straftaten laut Strafgesetzbuch. Die PKS stellt nur einen Ausschnitt aus der polizeilich verfolgten Kriminalität dar, mit Schwerpunkten in den Bereichen Delikte gegen

Leib und Leben, gegen die Freiheit, die sexuelle Integrität sowie bei den Straftaten gegen das Vermögen. Auch wird die Erfassung der Daten nicht in allen Kantonen gleich gehandhabt.

Eine Überarbeitung der PKS ist momentan im Gang. Die neue PKS soll eine höhere Datenqualität aufweisen, unter anderem durch die direkte Entnahme der statistischen Daten aus den kantonalen Polizeiinformationssystemen. Sie ist im Gegensatz zur heutigen Lösung als Gesamtstatistik der Straftaten

*Umfassende Gesamtstatistik ist in Vorbereitung.*

laut Strafgesetzbuch mit zusätzlicher Datenerfassung im Bereich der Ausländer- und Betäubungsmittelgesetzgebung konzipiert. Mit einer Einführung ist je nach Fortschritt der Vereinheitlichung und Anpassung der kantonalen Polizei-

informationssysteme in den Jahren 2004 bis 2006 zu rechnen.

Neben den genannten Einschränkungen, die spezifisch die schweizerische PKS betreffen, können Anzeigestatistiken wie die PKS per Definition nicht die echte Kriminalität abbilden. Viele Straftaten sind für die Polizei nicht erkennbar respektive werden durch die Opfer nicht gemeldet.

### Mehrjähriger Vergleich erlaubt Trenderaussage

Trotz diesen Vorbehalten erlaubt die PKS eine Aussage über Trends der angezeigten Straftaten, speziell im mehrjährigen Vergleich. Ob solche Zu- oder Abnahmen tatsächliche Veränderungen der Kriminalität darstellen oder ob es sich beim beobachteten Effekt auch um ein verändertes Anzeigeverhalten (was bei den Gewaltdelikten teilweise vermutet wird) oder um eine Änderung der polizeilichen Strategie handelt (wie zum Beispiel ein Vorwegnehmen der Cannabisentkriminalisierung), muss in der jeweiligen Detailanalyse der Trends beurteilt werden.

*Wichtige Rolle des Anzeigeverhaltens.*

## 2.2. Statistische Trends 2001

### DIE LAGE

#### Gesamtkriminalität leicht gestiegen

Im Folgenden werden die Ergebnisse der PKS 2001 mit denen der Vorjahre verglichen. Die detaillierten Monatszahlen können auf dem Internet abgerufen werden ([www.bap.admin.ch](http://www.bap.admin.ch)).

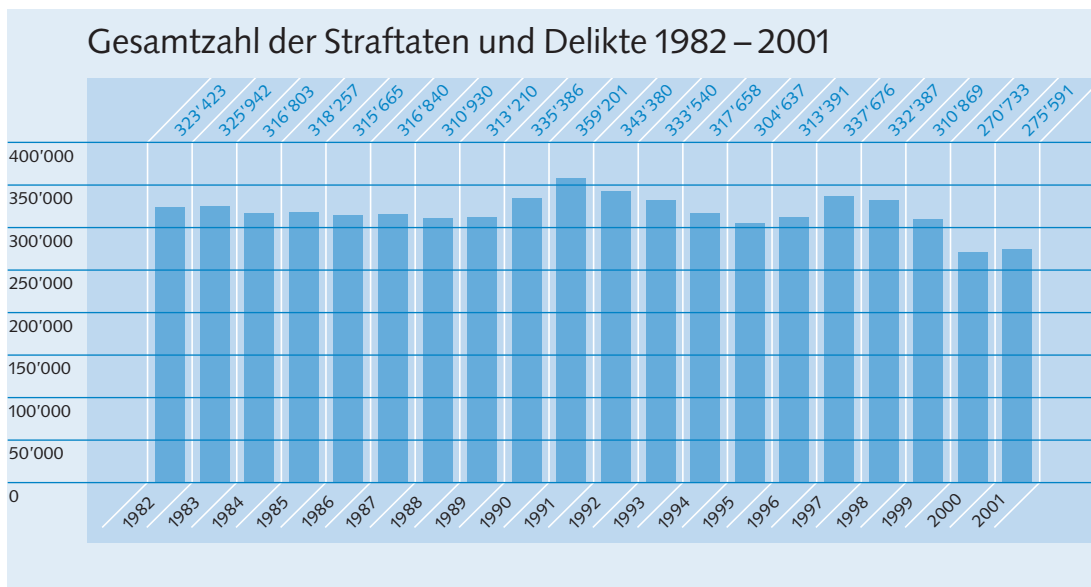
Während die Gesamtzahl der Straftaten seit 1997 kontinuierlich sank, trat 2001 wieder eine gegenteilige Entwicklung ein. Die Gesamtzahl der Straftaten stieg von 270'733 auf 275'591 leicht an (plus 1,8 Prozent), blieb aber immer noch weit unter der bisherigen Höchstzahl von 359'201 Straftaten im Jahr 1991.

Diebstähle sind mit 242'908 praktisch gleich häufig wie im Vorjahr, wobei einer Abnahme von

7,4 Prozent bei den Fahrzeugdiebstählen (inklusive Entwendung zum Gebrauch) eine Zunahme bei den anderen Diebstählen von 8,4 Prozent gegenübersteht. Die Zahl der Entreisssdiebstähle ist praktisch konstant, Einbrüche haben um 5 Prozent abgenommen. Damit sind die Diebstähle wie im Vorjahr auf einem historischen Tief seit Einführung der PKS.

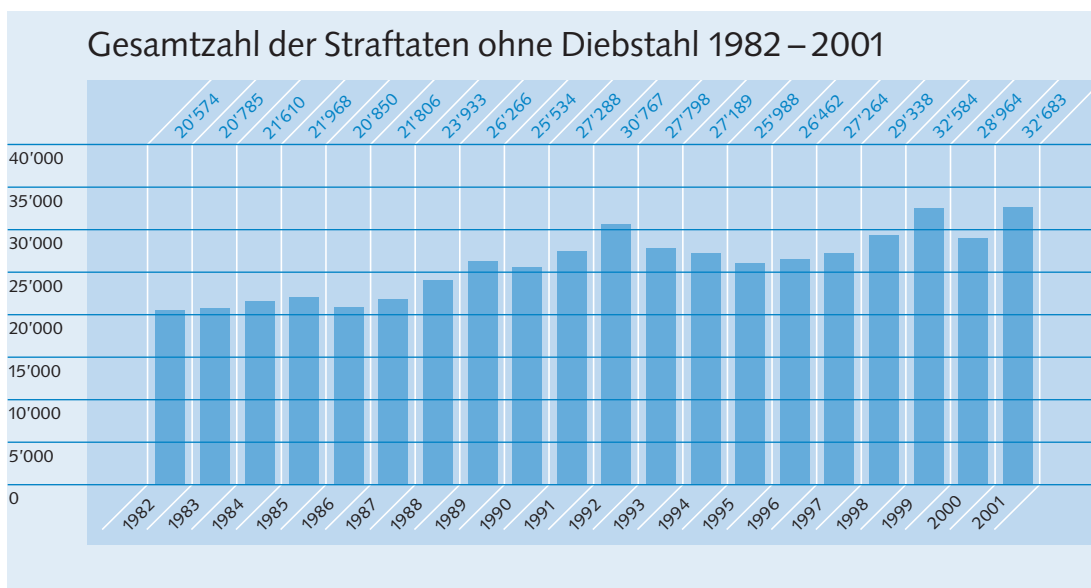
*Ohne Diebstähle höchste Zahl von Straftaten seit 1982.*

Ohne die Diebstähle, die den Löwenanteil der PKS-relevanten Delikte ausmachen, ändert sich das Bild. Dann weist das Jahr 2001 mit 32'683 die höchste Anzahl Straftaten seit Beginn der PKS 1982 auf. Grössere Zunahmen sind dabei bei den Gewaltdelikten, den Vermögensdelikten und den Delikten gegen die Freiheit zu verzeichnen.



**Alle Zahlen.** Gesamtzahl der Straftaten und Delikte (mit Diebstahl) gemäss der Polizeilichen Kriminalstatistik aus den Jahren 1982 bis 2001.

GRAFIK BAP



**Ohne Diebstahl.** Straftaten gemäss der Polizeilichen Kriminalstatistik aus den Jahren 1982 bis 2001 nach Abzug der Diebstähle.

GRAFIK BAP

## Mehr Betrugsdelikte

Bei den Vermögensdelikten steht einem leichten Rückgang bei den Veruntreuungen (minus 4,1 Prozent) eine massive Zunahme bei den Betrügen gegenüber (plus 35,2 Prozent).

*Massiv mehr Betrüge angezeigt.*

Dieser Ausschlag ist primär auf einzelne grössere Fallkomplexe mit vielen Geschädigten zurückzuführen; so lösten zum Beispiel im Monat Mai allein im Kanton Zürich zwei

grössere Betrugsfälle über 1'200 Straftaten aus. Wie schon Anfang der 1990er-Jahre könnte aber auch eine verschlechterte Wirtschaftslage zu dieser Erhöhung beigetragen haben.

## Trend zu mehr Gewalt hält an

Bei den Delikten gegen Leib und Leben respektive die Freiheit bestätigte sich die negative Entwicklung der letzten Jahre. Es zeigt sich ein ungebrochener Trend zu mehr verbaler und phy-

sischer Gewalt. Ausser bei den Tötungsdelikten (inklusive Versuche), die seit Anfang der 1990er-Jahre einen einigermaßen stabilen Trend aufweisen, sind überall steigende Zahlen festzustellen. Bei den Tötungsdelikten ist 2001 eine Zunahme gegenüber dem Vorjahr von 13 zu verzeichnen. Werden allerdings die 14 Opfer des dramatischen Amoklaufs von Zug von der Zählung ausgenommen, ist die Zahl stabil.

*Starke Zunahme bei Gewalt und Drohung gegen Beamte und Behörden.*

2001 nahm die Zahl der gemeldeten Körperverletzungen um 6,7 Prozent, Drohungen um 8,6 Prozent, Nötigung um 2,5 Prozent, Erpressung um 2 Prozent und Entführungen um 13,2 Prozent zu. Eine starke Zunahme zeigt sich wiederum bei Gewalt und Drohung gegen Beamte und Behörden (plus 11,4 Prozent).

Nach einem starken Rückgang im Vorjahr um fast ein Viertel nahmen 2001 die strafbaren Handlungen gegen die sexuelle Integrität (ohne Vergewaltigung) wieder leicht zu (knapp 2 Prozent). Von diesen Handlungen betroffen waren 2'535 Frauen und 586 Männer; 1'606 Personen (51,4 Prozent) waren unter 16 Jahren alt. Stärker zugenommen hat die Anzahl angezeigter Vergewaltigungen mit plus 12,4 Prozent. Die 454 gemeldeten Vergewaltigungen stellen einen Höchststand seit Einführung der PKS 1982 dar.

*Höchststand bei Vergewaltigungen.*

## Weniger Ausländer als Täter ermittelt

Der Anteil der männlichen Täter bei den PKS-relevanten, aufgeklärten Straftaten ist weiterhin stabil. Er schwankt im langjährigen Schnitt zwischen 83 und 86 Prozent, 2001 betrug er 84,9 Prozent. Auch der Anteil minderjähriger Täter ist sehr stabil und pendelt seit Anfang der 1990er-Jahre zwischen 20 und 23 Prozent (2001: 22,2 Prozent). Der Anteil der ermittelten ausländischen Täterinnen und Täter sinkt seit dem höchsten Wert von 54,9 Prozent im Jahr 1998 und beträgt heute 49,7 Prozent. Erstmals seit 1996 ist damit der Anteil Schweizer bei den ermittelten Tätern wieder höher als jener der Ausländer. Der Anteil ermittelter Täter mit Wohnsitz im Ausland war seit 1988 noch nie so tief wie heute (17,9 Prozent aller ausländischen Täter). Eine mögliche Erklärung ist, dass die Zahl der Kriminaltouristen tatsächlich sinkt, wofür

*Anteil minderjähriger Täter ist stabil.*

auch die seit 1997 fallenden Zahlen bei den Einbrüchen und Diebstählen sprechen. Die Aufklärungsquote ist allerdings auch von anderen Faktoren abhängig, wie beispielsweise einer fluktuierenden Polizeipräsenz auf der Strasse.

## DIE EINSCHÄTZUNG

### Zahl der Diebstähle prägt PKS

Die Schweiz ist und bleibt eines der sichersten Länder Europas, die Gesamtkriminalität stagniert seit den späten 1990er-Jahren. Das ist allerdings primär durch die sinkenden Diebstahlszahlen bestimmt, die den Löwenanteil der PKS ausmachen. Die hohen Diebstahls- und Einbruchszahlen aus den 1990er-Jahren dürften mindestens für einige Zeit der Vergangenheit angehören. Dies könnte auf den sinkenden Anteil an «exportorientierten» Einbrüchen und Diebstählen zurückzuführen sein, da der Absatzmarkt für gestohlene Waren in Ost- und in Südosteuropa wegen des langsam ansteigenden Lebensstandards schrumpft.

*Weniger «exportorientierte» Einbrüche und Diebstähle.*

Möglicherweise haben auch die Schliessung der offenen Drogenszenen in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre einen positiven Einfluss auf diese Deliktsformen ausgeübt oder verschiedene Massnahmen der Kantonspolizeien zur Bekämpfung der Einbruchskriminalität Wirkung gezeigt.

### Mehr Drohungen nach 11. September 2001

Weiterhin Anlass zur Sorge gibt der seit Einführung der PKS 1982 ungebrochene Trend zu mehr Delikten gegen Leib und Leben. In einzelnen Kantonen wurde nach den Attentaten vom 11. September 2001 in den USA und dem Amoklauf in Zug ein weiterer Anstieg der Drohungen und Übergriffe gegen Beamte registriert. Ein gesamtschweizerischer Trend ist aber nur für Drohungen generell auszumachen. Deren Zahl pendelte in den letzten Jahren zwischen 350 und 400 pro Monat und wies mit 465 respektive 479 Straftaten für Oktober und November 2001 einen grossen Ausschlag auf. Bei den Bombendrohungen zeigte sich dieser Effekt noch stärker. Dies ist ein Indiz dafür, dass die Gewaltakte in den USA und in Zug zumindest vorübergehend zu vermehrten Nachahmungstaten und einer Art Gewaltenthemmung führten.

*Im europäischen Vergleich niedrige Kriminalität.*



Im europäischen Vergleich sind die Zahlen immer noch ziemlich tief; die Schweiz bewegt sich nach einer Studie des Europarats von 1999 bei den Gewaltverbrechen im unteren Drittel.

#### DIE ENTWICKLUNG

### Schwierige Rückschlüsse auf Kriminalitätsentwicklung

Die heutige polizeiliche Kriminalstatistik ist mit Mängeln behaftet. Damit können noch keine direkten Rückschlüsse auf die Kriminalitätsent-

wicklung gezogen werden. Gewisse Verbesserungen, die vor allem auch eine genauere Auswertung nach dem Modus Operandi (wie zum Beispiel Benützung des Internets bei gewissen Kriminalitätsformen oder die Art der Waffe bei Gewaltdelikten) ermöglichen sollen, sind mit der erneuerten PKS zu erwarten. Immerhin kann aber die heutige Statistik im Mehrjahresvergleich dennoch Trends aufzeigen. So ist mit einem weiteren Anstieg bei den angezeigten Gewaltdelikten auch in den nächsten Jahren zu rechnen. ■

*Genauere Auswertung mit überarbeiteter Statistik zu erwarten.*

## 3. Terrorismus und gewalttätiger Extremismus

Die Attentate am 11. September 2001 in den USA haben gezeigt, dass einzelne Länder und die internationale Staatengemeinschaft weiterhin durch terroristische Gewaltakte bedroht sind. Die Schweiz wurde von den mutmasslichen Urhebern der Attentate zum Transit benützt. Es gibt keine Anzeichen dafür, dass die Schweiz selbst ein primäres Ziel von Terrorakten ist.

3.1.	Generelle Übersicht	22
3.2.	Rechts- und Linksextremismus Schweiz	24
3.3.	Antiglobalisierung	27
3.4.	Ethnisch albanische Gruppen	29
3.5.	Kurdische Gruppen	31
3.6.	Tamilischer Gewaltextremismus	33
3.7.	Islamistische Gruppen	34

## 3.1. Generelle Übersicht



**Die Überreste.** Die Terroranschläge auf das World Trade Center in New York forderten am 11. September 2001 Tausende von Menschenleben.

FOTO KEYSTONE

Die Anschläge auf das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington sowie der Absturz eines weiteren entführten Flugzeugs in Pennsylvania am Morgen des 11. September 2001 haben in dramatischer Weise gezeigt, dass terroristische Gewaltakte eine ernste Bedrohung für einzelne Länder und die internationale Staatengemeinschaft sind. Unter den mehr als 3'000 Menschen, die bei den Terroranschlägen ihr Leben verloren, waren auch zwei in den USA wohnhafte Schweizer Staatsangehörige.

*Terrorismus bleibt ernste Bedrohung.*

### Terrorismus: Begriff vom Kontext abhängig

Gebrauch und Bedeutung des Begriffs Terrorismus haben sich im Verlauf der Zeit immer wieder verändert, um sich dem politischen Umfeld jeder Epoche anzupassen. Gewalt gegen eine politische Ordnung aus dem Untergrund wird unter gewissen Umständen auch verstanden als Kampf einer Befreiungs- oder Selbstverteidigungsbewegung, als Form der berechtigten Vergeltung oder gar als Kriegsführung einer regulären Armee. Die Problematik der einheitlichen Begriffsfindung zeigt auch die Tatsache, dass sich beispielsweise die Europäische Union erst Anfang Dezember 2001 unter dem Druck der Ereignisse vom 11. September 2001 in den USA auf eine einheitliche Definition des Terrorismus geeinigt hat.

*Phänomen Terrorismus in der Schweiz durch drei Elemente umschrieben.*

Nach dem geltenden Verständnis der Schweizer Behörden wird das Phänomen Terrorismus durch drei Elemente umschrieben:

- Eine systematische Androhung oder Anwendung von Gewalt liegt vor.
- Die Täter sind organisiert und arbeiten planmässig zusammen.
- Sie verfolgen politische, religiöse, ideologische und mitunter materielle Ziele.

### Politisch motivierte Kriminalitätsform

Terroristische Akte stehen oft in einem Umfeld von Befreiungs- und Kleinkriegen, von Extremismus und organisierter Kriminalität. Zumeist ist Terrorismus zudem Ausdruck ungelöster politischer, sozialer und wirtschaftlicher Probleme sowie eine Form von Gewalt Nicht-herrschender gegen Herrschende. Die Gewalt kann sich gegen Personen oder Sachen richten und von sehr unterschiedlicher Intensität sein. Die Opfer sind dabei in vielen Fällen und mit zunehmender Tendenz nicht nur die Ziele, sondern auch Mittel zum Zweck. Ein Terrorakt will eine Schockwirkung in einer möglichst breiten Öffentlichkeit erzielen; meist wird daher die Wirkung der Medien in die Aktionen einbezogen. Es werden in der Regel strategische Ziele angestrebt, etwa politische Selbstständigkeit oder Änderung der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung.

*Terroristen streben in der Regel strategische Ziele an.*

*Symbolische Ziele besonders gefährdet.*

Derartige politische Zielsetzungen unterscheiden die terroristische Kriminalität von der organisierten oder gewöhnlichen Kriminalität, deren Motivation materielle Vorteile sind. Ziel terroristischer Aktivitäten ist nicht primär eine materielle Bereicherung; der Aufbau finanzieller Ressourcen wird vielmehr als Mittel für die Ausführung der terroristischen Akte selbst oder für einen politischen Zweck verstanden.

### Verbote terroristischer Organisationen

Im internationalen Kontext wurde der Kampf gegen den Terrorismus mit der Unterzeichnung

regionaler und multilateraler Abkommen sowie verschärften nationalen Gesetzgebungen in einigen Ländern schrittweise verstärkt. Gestützt auf das Antiterrorismus-Gesetz aus dem Jahr 2000 verbot im März 2001 beispielsweise Gross-

### *Grossbritannien verbietet 21 Organisationen.*

britannien 21 Organisationen. Bereits vor dem 11. September 2001 hatte die deutsche Bundesregierung eine Gesetzesänderung geplant, um radikalislamistische Vereinigungen in Deutschland zu verbieten. Ende November 2001 stimmte der deutsche Bundesrat der Neuregelung des Vereinsgesetzes und der damit verbundenen Abschaffung des Religionsprivilegs für Vereine zu. Die Gesetzesänderung ermöglichte ein Verbot der islamischen Vereine und Gemeinden (ICCB). Nach schweizerischem Vereinsrecht wäre es nicht möglich, ähnliche Netzwerke zur Propaganda und Geldbeschaffung in ihren Aktivitäten einzuschränken. Dazu müssten grundsätzlich die öffentlichen Interessen an einer Verhinderung solcher Aktivitäten die privaten Interessen der Betroffenen überwiegen, und die getroffene Massnahme müsste sich als verhältnismässig erweisen.

Eine spezifische Gesetzgebung zum Terrorismus ist in Vorbereitung. Dennoch verfügt die Schweiz bereits jetzt über verschiedene effiziente Rechtsgrundlagen zur aktiven Bekämpfung

### *Schweiz kennt keine spezifische Gesetzgebung zum Terrorismus.*

terroristischer Bestrebungen. Nebst dem Strafgesetzbuch (StGB) gehören dazu beispielsweise das Kriegsmaterialgesetz (KMG) und das Güterkontrollgesetz (GKG) für den Bereich des Technologietransfers sowie das Geldwäschereigesetz (GWG) für den Bereich der Finanzierung terroristischer Aktivitäten. Zudem ermöglicht die schweizerische Gesetzgebung zur internationalen Rechtshilfe in Strafsachen eine weit gehende und effiziente Zusammenarbeit mit anderen Staaten. Die Schweiz hat bereits verschiedene Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus unterzeichnet. Zudem hat der Bundesrat im Mai 2001 beschlossen, die UNO-Konvention zur Unterdrückung der Terrorismusfinanzierung rasch zu unterzeichnen und zu ratifizieren.

Es gibt keine Anzeichen dafür, dass die Schweiz selbst ein primäres Ziel terroristischer Akte ist. Wie verschiedene Vorfälle aber gezeigt haben, können inner- und ausserhalb der Schweiz Personen und Einrichtungen durch Terrorakte bedroht werden, die sich nicht direkt gegen die

Schweiz richten. Dazu gehören einerseits ausländische Personen, Vertretungen und weltweit agierende Firmen in der Schweiz. Betroffen davon sind vorweg symbolische Ziele wie Regierungsgebäude, Auslandvertretungen oder internationale Konferenzen. Andererseits sind Schweizer immer wieder Opfer terroristischer Anschläge, die nicht gegen die Schweiz gerichtet sind – wie zum Beispiel am 17. November 1997 in Luxor.

## Terroristische Gewaltakte mit Bezug zur Schweiz

In folgenden Fällen waren im Jahr 2001 Schweizer Bürgerinnen und Bürger im Ausland sowie ausländische Einrichtungen in der Schweiz von terroristischen Gewaltakten betroffen:

- Am 22. April 2001 brachten protschetschenische Geiselnnehmer im Luxushotel «Swissôtel» in Istanbul 120 Personen, darunter ein Dutzend Schweizer Staatsangehörige, in ihre Gewalt. Den Geiselnnehmern ging es darum, Aufmerksamkeit für den Kaukasuskonflikt zu erlangen. Nach fast zwölf Stunden liessen sie alle Geiseln frei und ergaben sich. Das Bundesamt für Polizei erliess im Mai 2001 gegen Muhammet Ermin Tokcan, den Anführer der Rebellengruppe, die bereits im Jahr 1996 eine Fähre auf dem Schwarzen Meer entführt hatte, eine Einreisesperre auf unbestimmte Zeit. *Einreisesperre gegen Anführer von Geiselnnehmergruppe.*
- In Kolumbien kam ein am 10. August 2001 entführter Schweizer nach dreiwöchigen diskreten Verhandlungen wieder frei, ohne dass die Schweiz ein Lösegeld bezahlte. Im Jahr 2001 wurden in Kolumbien täglich mehrere Personen entführt; Tausende werden gegenwärtig festgehalten. Trotz Friedensverhandlungen, die auch unter Mitwirkung der Schweiz stattfinden, ist immer noch mit Terroranschlägen, Ermordungen, Verschleppungen, Geiselnahmen und Lösegelderpressungen zu rechnen. Die Täter gehören vielfach Kreisen der Rebellen der marxistischen Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) und der Ejército de Liberación (ELN), aber auch den paramilitärischen Selbstverteidigungskräften (AUC) an. *Schweizer in Kolumbien nach drei Wochen freigelassen.*

- Mehrmals beschädigten im Jahr 2001 militante Gegner der israelischen und amerikanischen Politik im Nahen Osten mit Sprengsätzen private Einrichtungen dieser Staaten in der Schweiz. Es blieb bei Sachschäden.

### Enger Zusammenhang mit politischem Extremismus

Die präventive Bekämpfung des Terrorismus hängt eng mit der des gewalttätigen politischen Extremismus zusammen. Gruppen, die im Aus-

land unter einem weiter gefassten Terrorismusbegriff als terroristisch bezeichnet werden, gelten in der Schweiz entsprechend den hier begangenen Straftaten als gewaltorientiert oder gewaltextremistisch. Das Gewaltpotenzial des Links- und Rechtsextremismus sowie von gewalttätigen Gruppierungen der Antiglobalisierungsbewegung in der Schweiz ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht als terroristisch zu betrachten.

*Gewaltpotenzial von Links- und Rechtsextremen in der Schweiz momentan nicht terroristisch.*

## 3.2. Rechts- und Linksextremismus Schweiz

### DIE LAGE

#### Weniger rechtsextrem motivierte Vorfälle

Zwar ist die Zahl rechtsextrem motivierter Vorfälle im Jahr 2001 im Vergleich zum Vorjahr zurückgegangen. Der zahlenmässige Umfang der rechtsextremen Szene hat sich aber in manchen

*Grosse Unterschiede bei Zahl erkannter Rechtsextremer in den einzelnen Kantonen.*

Kantonen drastisch erhöht; im Kanton Aargau beispielsweise wurden 2001 fast doppelt so viele Rechtsextreme, vornehmlich Skinheads, als solche erkannt wie noch im Jahr 2000. In anderen Kantonen, beispielsweise Bern und Thurgau, blieb die Zahl erkannter Rechtsextremer stabil. Für diese Feststellung spielen sowohl die intensivere Beobachtung der rechtsextremen Szene durch die zuständigen Behörden als auch die verstärkte Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Thema Rechtsextremismus eine Rolle.

Anschläge auf Asylbewerberunterkünfte waren im Jahr 2001 keine zu verzeichnen. Allerdings kam es verschiedentlich zu Konfrontationen zwischen Skinheads und jungen Ausländern.

Ein äusseres Zeichen der sich insgesamt weiterhin vergrössernden Szene in der Schweiz sind die Skinhead-Konzerte. Etliche Konzerte in verschiedenen Regionen der deutschsprachigen Schweiz mobilisierten jeweils 600 bis 800 Teilnehmende; so beispielsweise am 3. Februar 2001 im sanktgallischen Mels und am 8. September 2001 im bernischen Dürrenroth. Ein beträchtlicher Teil der Konzert-

*Mehrere Hundert besuchen Skinhead-Konzerte.*

besucherinnen und -besucher reiste aus dem Ausland an, besonders aus Deutschland. Damit kann eine zunehmende Verlagerung solcher Veranstaltungen in die Schweiz festgestellt werden. Die Anlässe werden konspirativ organisiert. Kurzfristige zeitliche und örtliche Umdisponierungen zeigen die beträchtliche Mobilisierungs- und Organisationskapazität der Szene im In- und Ausland.

#### Bedeutende rechtsextrem motivierte Fälle

Im Jahr 2001 waren folgende Fälle im Zusammenhang mit der rechtsextremen Szene von besonderer Bedeutung:

- Am 27. Januar 2001 wurde im bernischen Unterseen Marcel von Allmen ermordet. Der Ermordete und die überführten Täter waren Mitglieder des von ihnen gegründeten rechtsextremen «Ordens der arischen Ritter». Vermutetes Motiv für die Gewalttat ist das Brechen des in der Gruppierung geltenden Schweigegebots durch das Opfer. Das Verbrechen wurde minutiös geplant und äusserst kaltblütig durchgeführt. Die Täter stammen aus einem unauffälligen gesellschaftlichen Umfeld. Besonders bedenklich ist, dass die Aktivitäten der Kleingruppe, die keine erkennbaren Kontakte zu weiteren rechtsextremen Kreisen gepflegt hatte, sowohl dem näheren sozialen Umfeld wie auch den Behörden verborgen geblieben waren. Ungewöhnlich scheint auch, dass sich

*Mord im Berner Oberland bleibt bisher ein Einzelfall.*

die angewendete Gewalt gegen innen und nicht gegen die aufgebauten Feindbilder gerichtet hat. Im Weiteren zeigt der Fall den Einfluss rechtsextremer Inhalte auf dem Internet und hier besonders von solchen aus den USA. Sie dürften die Ideologie der Kleingruppe in der Schweiz zumindest mitgeprägt haben. Der Mordfall ist ein Einzelfall geblieben.

- Die Veranstaltung zur Bundesfeier am 1. August 2001 auf dem Rütli verlief dank verstärkter Sicherheitsmassnahmen weitgehend störungsfrei. Dies, obwohl sich bereits ab

*Bundesfeier auf dem Rütli verläuft ohne Störungen.*

zirka vier Uhr morgens mehrere Dutzend Skinheads unter übergrossen Schweizerfahnen auf der historischen Wiese installiert hatten. Die Polizei war deutlich sichtbar präsent, und der Zugang zum Anlass unterlag konsequenten Kontrollen. Am gleichen Tag traten Skinheads auch als wenig erfolgreiche Störenfriede bei der Rede des Bundespräsidenten in Interlaken und beim Grauholzdenkmal im bernischen Schönbrühl in Erscheinung.

Im Bereich des Linksextremismus konnte ein harter Kern von mehreren Hundert Personen anlassbezogen aus Sympathisantenkreisen zuweilen über tausend Demonstrationsteilnehmer mobilisieren.

*Linksextremismus: Harter Kern von mehreren Hundert Personen.*

Zum inneren Zirkel, der sich häufig schon in den 1970er- oder 1980er-Jahren engagiert hat, ist eine zweite Generation von jungen Leuten zwischen 16 und 25 Jahren gestossen. Diese junge Generation ist häufig ideologisch nicht fixiert, sondern beteiligt sich an Kundgebungen unterschiedlichen Inhalts wie etwa 1.-Mai-Demonstrationen, Kundgebungen gegen die Globalisierung oder gegen Kriege. Die dem harten Kern zuzurechnenden Personen haben ihre ursprünglichen Anliegen wie den Kampf gegen den Kapitalismus mit neuen Themen, zum Beispiel der Antiglobalisierung, erweitert und vermögen dadurch mehr Gefolgschaft für ihre Aktionen zu mobilisieren.

### Linksextreme Ereignisse von Relevanz im Jahr 2001

- Das World Economic Forum (WEF) Ende Januar 2001 in Davos bildete für die linksextreme Szene in der Schweiz den Höhepunkt ihrer



**Viele Sachbeschädigungen.** Farbbeutelwürfe am «antifaschistischen Abendspaziergang» in der Berner Altstadt im Juni 2001. FOTO KEYSTONE

Aktivitäten. Nachdem die Polizei rund 1'500 Aktivisten an der Reise nach Davos hinderte, richteten rund 1'000 randalierende Demonstranten in Zürich einen Sachschaden von zirka 700'000 Franken an. Weltweit nahmen die Antiglobalisierungsproteste, an denen sich auch Schweizer beteiligten, einen weit dramatischeren Verlauf: Beim Gipfel der Europäischen Union in Göteborg wurden drei Demonstranten durch Schüsse von Ordnungskräften verletzt; beim Gipfel der grossen Industrienationen (G-8) in Genua verlor ein Demonstrant sein Leben.

*Eskalation in Zürich während des WEF 2001.*

- Im Anschluss an die 1.-Mai-Demonstration in Zürich isolierte die Polizei eine Gruppe von über 200 gewaltbereiten Personen des «Schwarzen Blocks», darunter auch Demonstranten aus Deutschland. Während sich in diesem Falle das gezielte Konzept der Deeskalation der Ordnungskräfte erfolgreich umsetzen liess, konnten hingegen die von 300 Jugendlichen später provozierten Sachbeschädigungen im Rotlichtmilieu des Kreises 4 nicht verhindert werden; dabei wurden vier Polizisten leicht verletzt.

- Personen aus dem Umfeld des Revolutionären Aufbaus Zürich (RAZ) verübten in Zürich mehrere Anschläge mit Feuerwerksraketen; gegen das Büro der israelischen Fluggesellschaft EL *Linksextreme verübten Anschläge mit Feuerwerkskörpern.*

AL am 3. Januar und 12. November 2001, gegen das türkische Konsulat am 3. Januar, gegen ein italienisches Tourismusbüro am 21. Juli und gegen das Swiss-American-Centre am 12. November 2001. Es blieb bei Sachschäden; Personen standen bisher nicht im Zielfeld.

- Regelmässig wurde in linksextremen Kreisen zu so genannten antifaschistischen Anlässen aufgerufen, wie etwa die Antifaschistischen Abendspaziergänge am 10. März 2001 in Bern und am 13. Oktober 2001 in Basel. Bei diesen und ähnlichen Anlässen kam es zu Sachbeschädigungen, vor allem durch Schmierereien und Farbbeutelwürfe.
- Daneben kam es auch zu Auseinandersetzungen mit Rechtsextremisten; die Urheber dieser Aktionen liessen sich nur selten eindeutig ausmachen.

*Auseinandersetzungen zwischen Links- und Rechtsextremen.*

#### DIE EINSCHÄTZUNG

### Politisierung der rechtsextremen Szene

In der rechtsextremen Szene lässt sich ein Rückgang der provokativen Publizität feststellen. Hinter dieser Entwicklung dürfte die von verschiedenen Gruppierungen, wie zum Beispiel der Partei National Orientierter Schweizer (PNOS), angestrebte Etablierung als politische Kraft stehen. Eine solche Neuausrichtung vertrüge sich nicht mit dem Image einer aggressiven, randalierenden Schlägertruppe. Die gestiegene Anzahl Konzerte mit grosser, teils ausländischer Teilnehmerschaft verursachte zwar keine öffentlichen Sicherheitsprobleme. Es musste jedoch eine Radikalisierung der unter Ausschluss der Öffentlichkeit gepflegten rassistischen Liedertexte festgestellt werden.

*Weniger provokative Publizität feststellbar.*

Der Versuch, verschiedene Gruppierungen durch die Nationale Aufbauorganisation (NAO) in einer Dachorganisation zu vereinigen, ist zumindest vorläufig gescheitert.

*Lokal einflussreiche Personen bestimmen regionale Aktivitäten.*

Die Hauptexponenten der NAO sind abgetaucht. Lokal einflussreiche, oft schon seit längerem in der Szene aktive Personen bestimmen die regionalen Aktivitäten. Überregionale, nationale oder gar internationale Ausstrahlung haben meist nur Konzerte mit meh-

rerer Hundert Teilnehmerinnen und Teilnehmern.

Gewalttätige Konfrontationen gibt es zumeist mit Vertretern der linken Szene. Dazu kommen Auseinandersetzungen zwischen Skinheads und jungen Ausländern.

### Tendenz zur Bildung linksextremer Netzwerke

In linksextremen Kreisen ist eine Tendenz zur Netzwerkbildung zu erkennen – besonders als Lobby gegen die vermutete Repression durch Staat und Behörden. Als Vorbilder dienen dabei zum Teil Ad-hoc-Bündnisse im Zusammenhang mit Antiglobalisierungsprotesten im Ausland.

*Netzwerke gegen vermeintliche Repression.*

Die absolute Gesprächsverweigerung und die Aggression, die gewaltbereite linksextreme Kreise gegenüber Ordnungskräften an den Tag legen, bleiben unverändert.

### Präventionsmassnahmen von Behörden und Privaten

Sowohl seitens von Behörden wie auch auf Privatinitiative wurden in den vergangenen Monaten verschiedene Präventionsmassnahmen zur Bekämpfung des Rechtsextremismus initiiert. Manche Kantonspolizeikörper sprechen Rechtsextremisten direkt an, um sie und ihr persönliches Umfeld dadurch zum Ausstieg aus der Szene zu bewegen. Im Weiteren sollen umfangreiche Informationskampagnen das Problem thematisieren. Es fanden im Jahr 2001 auch zahlreiche Protestveranstaltungen gegen Rechtsextremismus und gegen Gewalt statt.

*Rassendiskriminierende Propaganda soll beschlagnahmt werden können.*

#### DIE ENTWICKLUNG

### Rechtsextreme mobil und gut organisiert

Die Entwicklung beim Rechtsextremismus ist von verschiedenen nationalen und internationalen Faktoren abhängig. Die beträchtliche Mobilisierungs- und Organisationskapazität der Szene im In- und Ausland können sich auf die künftige Entwicklung auswirken und sind bei einer allfälligen Änderung der Zielrichtungen der rechtsextremen Szene zu beachten.

Für die Situation in der Schweiz spielen besonders folgende Faktoren eine Rolle:

- Revisionistische Kreise könnten versuchen, die verhältnismässig grosse Zahl meist junger Skinheads zu beeinflussen. Bei manchen Gruppen, wie bei der Nationalen Aufbauorganisation (NAO) oder der Nationalen Initiative Schweiz (NIS), wird aus dem Hintergrund Einfluss auf Stil und Ausrichtung genommen. Eine Instrumentalisierung von Skinhead-Gruppen durch Revisionisten dürfte vermehrte politische und möglicherweise auch rassistisch motivierte Aktivitäten mit breiterer Ausstrahlung zur Folge haben.

*Personen im Hintergrund nehmen Einfluss auf Skinhead-Gruppen.*

- Die Entwicklungen deuten zurzeit in Richtung einer weiterhin regional aufgesplitterten Szene. Diese findet sich zu Konzerten zusammen und pflegt sonst nur punktuelle Kontakte. Die Etablierung einer überregional einflussreichen und akzeptierten Führungspersönlichkeit zeichnet sich derzeit nicht ab.
- Wenn die initiierten Präventionsmassnahmen Wirkung zeigen und sich dadurch treibende Kräfte der Szene zum Ausstieg bewegen lassen, führt dies häufig zur faktischen Bedeutungslosigkeit einer davon tangierten regionalen Gruppe.

*NPD-Verbot in Deutschland könnte sich auf die Schweiz auswirken.*

Verlauf und Ausgang des in Deutschland laufenden Verbotverfahrens gegen die Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) könnten Auswirkungen auf die Schweiz haben. Das Verbot



**Rechte präsent.** Skinheads am Fussballländerspiel zwischen der Schweiz und Jugoslawien im September 2001 in Basel. FOTO ANDREAS MEIER

der NPD könnte dazu führen, dass die Partei ihre Aktivitäten in die Schweiz verlagert, was das Risiko einer Radikalisierung der hiesigen rechtsextremen Szene erhöhte.

### Vermehrte internationale Kontakte Linksextremer

In der linksextremen Szene dürfte die Tendenz zur Bildung von Netzwerken anhalten. Dabei könnten sich die vermehrten internationalen Kontakte, die sich aus der Internationalisierung der Antiglobalisierungsbewegung ergeben haben, auswirken. Allerdings hat sich bisher noch keines dieser Ad-hoc-Bündnisse zu einer stabilen Dachorganisation mit entsprechendem Einfluss entwickelt. Derzeit lässt sich nicht abschätzen, ob sich aus diesen Netzwerken eine Wiederbelebung der in früheren Jahren aktiven «Roten Hilfe» oder der späteren Terrorsympathisantennetze entwickeln wird.

*Wiederbeleben historischer Vorbildorganisationen möglich.*

## 3.3. Antiglobalisierung

### DIE LAGE

#### Viele friedliche Globalisierungskritiker

Die Antiglobalisierung dient gegenwärtig vor allem linken Kritikern des Neoliberalismus und des kapitalistischen Systems als theoretisches Fundament für Systemkritik. Gleichzeitig finden

sich darunter auch wertkonservative Komponenten. Für eine dritte, an sich apolitische Gruppe steht Globalisierung für die Manifestation verschiedener persönlicher Ängste, Unsicherheiten und eines allgemeinen negativen Lebensgefühls. Viele Kritikerinnen und Kritiker der Globalisierung verschaf-

*Bewegung gegen Globalisierung und linksextreme Szene überlagern sich teilweise.*





**Zug gestoppt.** Globalisierungsgegner auf der Fahrt nach Davos Ende Januar 2001 vor Landquart.

FOTO KEYSTONE

fen sich bei Kundgebungen friedlich Gehör. Doch zumindest teilweise überlagert sich die Antiglobalisierungsbewegung mit der linksextremen Szene. Einige der Protagonisten sind in beiden Bereichen aktiv, andere grenzen sich als Gegner der Globalisierung zumindest nicht ausdrücklich von gewaltbereiten Kundgebungsteilnehmerinnen und -teilnehmern ab.

Die Antiglobalisierungsbewegung zeichnet sich durch eine hohe Mobilität ihrer Sympathisantinnen und Sympathisanten aus. Zudem machen sich die Globalisierungsgegner regelmässig

*Internet wird intensiv genutzt.*

die Möglichkeiten der modernen Telekommunikation, besonders des Internets, zu Nutzen. Das Internet wird dabei zur

Kommunikation unter den Gruppen und ihren Mitgliedern wie auch zur Verbreitung von Informationen über geplante Kundgebungen und zum Teilnahmeaufruf eingesetzt. Anfangs 2001 nutzte eine Gruppe von Hackern das Internet, um ins System des Weltwirtschaftsforums (WEF) Davos einzudringen. Die Hacker erlangten Zugriff auf vertrauliche Daten wie Privatadressen, Telefonnummern, E-Mail-Adressen, Kreditkartennummern und Passwörter von Personen, die am WEF teilnahmen. Der Angriff war relativ einfach durchzuführen, weil gängige Sicherheitsvorkehrungen nicht umfassend umgesetzt worden waren. Während des WEF 2002 wurde die Homepage der Veranstalter attackiert und blockiert.

In Davos kam es im Laufe des WEF Ende Januar 2001 zu keinen nennenswerten Zwischenfällen, hingegen eskalierte die Situation in Zürich. Rund 1'000 randalierende Demonstranten richteten einen Sachschaden von zirka 700'000 Franken an. Als folgenschwerer erwiesen sich die Antiglobalisierungsproteste bei den Gipfeltreffen in Göteborg und Genua.

## Gewaltfreie Proteste gegen WEF 2002

Während des in New York durchgeführten WEF 2002 führten Globalisierungsgegner in verschiedenen Schweizer Städten Aktionen durch. Am 31. Januar 2002 besetzten rund 20 Personen in Bern das Gebäude einer Wirtschafts- und Unternehmensberatungsfirma, die Mitglied des WEF ist. Die Polizei löste die Besetzung nach rund einer Stunde auf. In Lausanne demonstrierten am selben Tag rund 70 Personen vor dem Gebäude einer Schweizer Grossbank gegen das WEF. In Lugano nahmen rund 80 Personen an einer Kundgebung gegen das WEF teil; die Demonstration verlief friedlich.

*Besetzungsaktion und Demonstrationen.*

### DIE EINSCHÄTZUNG

#### Ad-hoc-Bündnisse ohne Funktion einer Dachorganisation

Die Ad-hoc-Bündnisse der Globalisierungsgegner im Ausland dienen auch linksextremen Kreisen als Modell zur Netzworkebildung. Die Zusammenschlüsse verstehen sich in erster Linie als Lobby gegen die vermutete Repression durch Staat und Behörden. Die Bündnisse bestehen gewissermassen nur virtuell, erlangen also selten den Status einer über längere Zeit existierenden Dachorganisation mit entsprechendem Einfluss.

*Ad-hoc-Bündnisse mit flexiblen Strukturen.*

### DIE ENTWICKLUNG

#### Gewalttaten weiterhin wahrscheinlich

Die Protestaktionen gegen die Globalisierung dürften weiterhin eine breite und gar zunehmende Mobilisierungswirkung enthalten. Neben der grossen Masse der friedfertigen Kundgebungsteilnehmerinnen und -teilnehmer dürften solche Demonstrationen auch künftig und wahrscheinlich sogar vermehrt von gewaltextremistischen Personen und Gruppierungen für ihre Zwecke missbraucht werden. Es besteht deshalb ein beträchtliches Risiko, dass auch bei künftigen Kundgebungen gegen die Globalisierung Gewalt angewendet wird.

*Mobilisierungswirkung nimmt möglicherweise weiter zu.*

## 3.4. Ethnisch albanische Gruppen

### DIE LAGE

#### Ableger extremistischer albanischer Parteien

Die Schweiz dient nach wie vor verschiedenen ethnisch albanischen politischen Gruppierungen als Logistik- und Finanzierungsraum sowie als Rekrutierungs- und Propagandabasis. Alle bekannten albanischen sowohl parlamentarisch wirkenden als auch extremistischen politischen Parteien und Gruppierungen verfügen über Ableger in der Schweiz. Die mazedonische UCK hat beispielsweise im Juni 2001 die Ernennung politischer Auslandvertreter in verschiedenen europäischen Ländern bekannt gegeben; darunter befinden sich mit Fazli Veliu und Musa Dzaferi zwei in der Schweiz lebende Personen.

*UCK-Exponenten leben in der Schweiz.*

Auch die neu aktivierte Albanische Nationalarmee (Armata Kombëtare Shqiptar, AKSh), als extreme radikale Abspaltung der UCK, ist personell mit der albanischen Diaspora verbunden. Hinter der AKSh soll die in der Schweiz gegründete linksradikale Albanische Revolutionäre Partei (PRSh) stehen.

Die bekannten Kosovospendenfonds in der Schweiz werden weiterhin gespiesen. Offiziell werden die Gelder für humanitäre Zwecke gesammelt. Es gibt aber Hinweise, wonach zumindest Teile dieser Gelder zur Finanzierung der albanischen Widerstandsbewegungen in der Balkanregion dienen.

*Gelder aus Fonds fliessen an Widerstandsgruppen.*

Ende Mai 2001 stellte der Fonds «Zëri i Atdheut» seine Tätigkeit zwar ein. Dafür entwickelte der Fonds «Liria Kombëtare» rege Aktivitäten; die Gelder dieses Fonds sind ausschliesslich für die Finanzierung der UCK in Mazedonien bestimmt. Im Sommer 2001 wurde zudem ein neuer Fonds unter dem Namen «Fondi Kombëtar Shqiptar» (FKSH) gegründet. Es gibt Hinweise auf Verbindungen des Zentralrats dieses Fonds zur AKSh; in der Schweiz verfügt der Fondsrat über eine Kontaktstelle.

Auch über die Geschäftsstrukturen albanischer Reisebüros fließen Gelder in Millionenhöhe aus der Schweiz nach Albanien, Mazedonien und in den Kosovo. Diese Gelder stammen jedoch nachweislich grösstenteils aus dem illegalen Drogenhandel.

#### Illegaler Waffenhandel in die Balkanregion

Die Konflikte in der Balkanregion tangieren die Schweiz auch im Bereich des illegalen Waffenhandels immer wieder:

- Am 15. Mai 2001 wurde in der albanischen Hafenstadt Durres ein aus der Schweiz stammender Kleinlastwagen kontrolliert, der unter anderem Waffen geladen hatte. Beim Fahrer des Wagens handelte es sich um einen seit einigen Jahren in der Schweiz wohnhaften Kroaten. Es ist davon auszugehen, dass das Kriegsmaterial für Mazedonien bestimmt war.

*Für Mazedonien bestimmtes Kriegsmaterial sichergestellt.*

- Im Sommer 2001 zeigte ein weiterer Fall illegalen Waffenhandels aus der Schweiz in das Konfliktgebiet in Mazedonien ähnliche Vorgehensmuster wie Vorfälle Ende der 1990er-Jahre. Beim wichtigsten Drahtzieher handelt es sich um einen bekannten, in der Schweiz wohnhaften Exponenten der mazedonischen UCK. Dieser war bereits früher wegen Waffenhandels zu einer zehnmonatigen bedingten Gefängnisstrafe verurteilt worden. Wie in früheren Fällen stammten die Gelder für die Finanzierung der Waffenlieferung aus einem albanischen Spendenfonds. Die Ermittlungen halten an.

#### Weitere Vorfälle im Jahr 2001

Im Zusammenhang mit der ethnisch albanischen Diaspora waren im Jahr 2001 für die Schweiz zudem folgende Vorfälle von Relevanz:

- Gegen die Verantwortlichen der in der Schweiz publizierten albanischen Tageszeitung «Bota Sot» (Welt heute) wurde Ende März 2001 bei der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich Strafanzeige wegen eines allfälligen Verstosses gegen das Verbot der Rassendiskriminierung gemäss Artikel 261 StGB eingereicht. Das Verfahren war Ende 2001 noch hängig.
- Zwischen Dezember 2000 und Februar 2001 wurden insgesamt drei Sprengstoffanschläge

auf die Diskothek «Scala» im schwyzerischen Küssnacht verübt. Dabei entstand jeweils Sachschaden; verletzt wurde niemand. Die Betreiber der Diskothek stammen aus dem ehemaligen Jugoslawien.

*Anschläge gegen Diskotheken in der Schweiz.*

- Mitte Februar 2001 explodierte bei der Diskothek «Pink» in Zug eine Handgranate aus den Beständen der ehemaligen jugoslawischen Armee. Auch bei diesem Vorfall gab es keine Verletzten, aber Sachschaden. Es ist davon auszugehen, dass Zusammenhänge zu den anderen drei Sprengstoffanschlägen bestehen.

Sowohl Wirtschaft wie auch Politik im Kosovo, aber auch in Albanien und weiteren Staaten Südosteuropas sind in beträchtlichem Mass von organisierter Kriminalität unterwandert. Zumindest im Waffenhandel sind die Drahtzieher und Organisatoren sowohl in den Reihen aktiver

*Organisierte Kriminalität unterwandert Wirtschaft und Politik in Balkanregion.*

Politiker wie auch in der Führungsschicht extremistischer Gruppierungen zu vermuten. Einzelfälle belegen zudem engere personelle Verflechtungen zwischen diesen extremistischen Gruppen und dem Milieu der ethnisch albanischen Kriminalität.

#### DIE EINSCHÄTZUNG

### Albanischer Extremismus: Risiko für friedenssichernde Einsätze

Im Gegensatz zum Kosovokonflikt von 1999 bemüht sich die internationale Staatengemeinschaft in der aktuellen Situation, den Druck auf die extremistischen albanischen Gruppen aufrechtzuerhalten. Der ethnisch albanische Extremismus stellt besonders in seiner militärischen Ausprägung für die zahlreichen Schweizer Staatsbürger in friedenssichernden Einsätzen im Kosovo und in Mazedonien ein Risiko dar. Überdies besteht seitens krimineller Organisationen und Clan-Strukturen grundsätzlich kein Interesse, dass sich die Situation im Krisengebiet nachhaltig stabilisiert.

*Kriminelle Organisationen haben kein Interesse an Stabilität.*

Mit einer der grössten ethnisch albanischen Gemeinschaften in Europa und als Sitz vieler internationaler Organisationen bleibt die Schweiz für verschiedenste albanische Parteien



**Zwei Strafanzeigen.** Die in der Schweiz verlegte albanische Tageszeitung «Bota Sot» (Welt heute) wurde im Jahr 2001 wegen kriegshetzerischer und rassendiskriminierender Artikel mehrmals kritisiert.

FOTO BAP

und Gruppierungen für die Mittelbeschaffung und zu Propagandazwecken attraktiv.

### Situation in Mazedonien bleibt instabil

Einzelne ethnische Albaner in der Schweiz, die bekanntermassen der UÇK angehören oder ihr nahe stehen, sind auch mit kriminellen Aktivitäten aufgefallen. Es ist denkbar, dass gewissen albanischen politischen Parteien und Gruppierungen nahe stehende Personen in der Schweiz ähnliche Verbindungen mit kriminellen Gruppen haben, wie sie im Kosovo bestehen (siehe auch Kapitel 6.2.).

*Verbindungen zwischen Politik und kriminellen Gruppen denkbar.*

Für die weitere Entwicklung der Situation in Mazedonien dürfte die Stellung der AKSh mitentscheidend sein. Die AKSh lehnt das Friedensabkommen in Mazedonien ab und kämpft weiter für ein Grossalbanien. Im November 2001 verübte die AKSh erstmals einen Anschlag gegen ein Büro der Europäischen Union in Tetovo. Sie wich damit von ihrer bisherigen Linie ab, nur mazedonische Einrichtungen, Polizeikräfte und Bevölkerungsgruppen anzugreifen. Die Anschläge dokumentieren das weiterhin vorhandene Konfliktpotenzial in der Region.

Im obersten Kommando des Generalstabs der AKSh soll unter anderen Gafurr Adili mitwirken; er ist in der Schweiz als Führungsperson und Sprecher der PRSh bekannt.

## Massnahmen gegen Repräsentanten der UCK

Der Bundesrat ergriff im Sommer 2001 verschiedene Massnahmen gegen Repräsentanten der UCK in der Schweiz. Die Schweiz ist nicht gewillt, Aktivitäten dieser Gruppierung zu tolerieren oder zu unterstützen:

- Fazli Veliu, Musa Dzaferi, Ali Ahmeti und Xhavit Haliti wurde verboten, Organisationen zu gründen, zu vertreten oder zu unterstützen, die gewaltsam am Konflikt in Mazedonien teilnehmen oder die gewaltanwendende Parteien dieses Konflikts propagandistisch, materiell oder finanziell unterstützen. Das Verbot umfasst auch die Beauftragung Dritter mit solchen Aktivitäten. Der Mazedonier Veliu ist der politische Auslandvertreter der UCK in der Schweiz, Dzaferi der Koordinator für die europäische Diaspora. Ahmeti ist als politischer Verantwortlicher des Generalstabs der UCK in Mazedonien aktiv. Der Fall Haliti hängt nicht direkt mit dem Mazedonienkonflikt zusammen; Haliti ist aber massgebend in Strukturen der kosovo-albanischen organisierten Kriminalität involviert.

*Unterstützung gewaltextremistischer Organisationen verboten.*

- Veliu und Dzaferi, die beide in der Schweiz wohnen, wurde für den Fall einer Widerhandlung gegen dieses Verbot die Ausweisung angedroht.
- Ahmeti und Haliti wurden gestützt auf Artikel 184, Absatz 3 der Bundesverfassung mit einem Einreiseverbot belegt. Ihnen ist auf unbestimmte Zeit verboten, ohne ausdrückliche Bewilligung in die Schweiz einzureisen.

### DIE ENTWICKLUNG

## Risiko vermehrter Aktivitäten bei Verschärfung der Situation

Gewaltsame Aktionen aus dem Kreis der serbischen und albanischstämmigen Emigration in der Schweiz sind derzeit wenig wahrscheinlich. Im Fall einer erneuten Verschärfung der Situation in Mazedonien und Südserbien könnte allerdings auch die Unterstützung durch in der Schweiz lebende Landsleute wieder zunehmen. Mit rund 180'000 Personen albanischer Ethnie ist die hiesige Diaspora nach wie vor stark. Die Unterstützung könnte sich in Propagandaaktionen, Geldsammlungen sowie illegalem Waffenhandel manifestieren.

*Propaganda, Geldsammlungen und Waffenhandel als Risiko.*

## 3.5. Kurdische Gruppen

### DIE LAGE

### Kurdenfrage bleibt kontrovers

Das Grundsatzurteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte über das von der Türkei verhängte Todesurteil über den Vorsitzenden der Kurdischen Arbeiterpartei (PKK), Abdullah Öcalan, steht noch aus. Der Entscheid wird möglicherweise erst im Jahr 2003 gefällt.

Die Haltung der Türkei in der Kurdenfrage bleibt kontrovers; sie ist geprägt durch eine Position der Härte einerseits und durch die von der Europäischen Union geforderten Reformen andererseits. Die Regierung ist sich bewusst, dass die Hinrichtung Öcalans den Weg der Türkei in die Europäische

*Türkei: Härte einerseits, Reformen andererseits.*

Union verbauen und der Bürgerkrieg in den kurdischen Gebieten wieder aufflammen könnte.

Die PKK hat Anfang 2002 beschlossen, ihren Namen zu ändern. Unter dem neuen Namen Kongress für Freiheit und Demokratie in Kurdistan (KADEK) erklärte sie den bewaffneten Widerstand für beendet und will sich auf den politischen Weg konzentrieren. Damit bekräftigt die Partei ihren Willen, die von Öcalan propagierte Friedensinitiative weiter zu befolgen und den Unabhängigkeitskampf zunehmend auf politischer Ebene zu führen.

*PKK ändert Namen in KADEK und gibt sich neues Programm.*

Wie andere extremistische Organisationen ist auch die PKK zunehmend bestrebt, ihr Finanzierungsspektrum auszuweiten und sich auf Ge-

schäftsaktivitäten zu konzentrieren. Dazu wurde die als Berufsverband konzipierte Internationale Kurdische Arbeitgeberunion Karsaz geschaffen. Die Organisation will ein unabhängiges kurdisches Finanz- und Wirtschaftssystem in Europa aufbauen und betreiben. Die Hauptzentrale von Karsaz soll in Frankfurt am Main eingerichtet werden, wo die PKK bereits ein Geschäftshaus gekauft hat.

## Solidaritätskundgebungen während Gefängnisrevolte

Kurdische Extremisten und besonders links-politische türkische Gruppierungen solidarisierten sich seit dem Beginn der Protestbewegungen und Hungerstreikaktionen politischer Häftlinge in türkischen Gefängnissen im Oktober 2000 mit diesen. Auch verschiedene in der Schweiz aktive linksextreme türkische Gruppierungen führten meist friedlich verlaufende Solidaritätskundgebungen durch.

Wenige Tage nach dem Ende der Gefängnisrevolte besetzten elf als Besucher getarnte Personen aus dem Umfeld der PKK gemeinsam mit Mitgliedern türkischer Gruppierungen im Bundeshaus ein Vorzimmer des Ständerats; mehrere Dutzend Personen demonstrierten vor dem Parlamentsgebäude. Zudem machten türkische Aktivisten mit einer Aktion im Sekretariat der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz auf ihre Anliegen aufmerksam. Weitere Kundgebungen gab es in anderen grösseren Städten der Schweiz.

*Sympathisanten besetzen  
Zimmer im Bundeshaus.*

### DIE EINSCHÄTZUNG

## Weiterhin hohes Mobilisierungspotenzial

Die Ereignisse vom 11. September 2001 und die daraus resultierenden international getroffenen Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus engen den politischen Handlungsspielraum extremistischer Organisationen wie der PKK ein.

Die Strukturen der PKK in Europa bleiben unverändert intakt. Das Mobilisierungspotenzial der Organisation ist weiterhin gross. Sie verfolgt gegenwärtig einen friedlichen Kurs, ist jedoch nötigenfalls in der Lage, sowohl in der Türkei selber wie auch im europäi-

*Weniger Spielraum für  
extremistische  
Organisationen.*



**Weiter aktiv.** PKK-Demonstration zum Jahrestag des Todesurteils gegen Abdullah Öcalan Ende Juni 2001.

FOTO MEDYA TV, INTERNET

schen Ausland jederzeit gewaltextremistisch zu agieren. Ein Ereignis wie der plötzliche Tod Abdullah Öcalans würde mit hoher Wahrscheinlichkeit wieder zu gewalttätigen Vorfällen führen – wie die Besetzungen ausländischer Vertretungen 1999.

In der Schweiz ist im Gegensatz etwa zu Deutschland die PKK erlaubt. Zu den wichtigsten Aktivitäten der Organisation zählt hier die Öffentlichkeitsarbeit. Weiter betreibt sie politische Ausbildung der Kader und beschafft finanzielle Mittel via Sammlungen beziehungsweise Spenden. Es gibt einzelne Hinweise, dass Gelder auch über Beziehungen zum illegalen Drogenhandel beschafft werden. Insgesamt konnten diese Beziehungen als systematische Beschaffungsformen der PKK in Europa aber noch nicht nachgewiesen werden.

Bei den vereinzelt Kundgebungen, welche die PKK und mit ihr verbundene Gruppierungen im Jahr 2001 in der Schweiz organisierten, gab es trotz teilweise mehreren Hundert Teilnehmenden keine gewaltsamen Zwischenfälle.

### DIE ENTWICKLUNG

## Weiterhin gewaltorientierte Aktionen möglich

Ohne Verschärfung der türkischen Haltung in der Kurdenfrage wird es in der Schweiz bei friedlichen Protest- und Solidaritätskundgebungen bleiben. Dabei dürften die Aktivistinnen und Aktivisten besonders eine hohe Medienwirksamkeit beabsichtigen.

*Vereinzelte Kundgebungen  
ohne gewaltsame Zwischenfälle.*

*Geldbeschaffung wird  
weitergeführt.*

Die Geldbeschaffung wird im bekannten Rahmen weitergeführt. Das Spendenziel für die Schweiz liegt weiterhin im Rahmen von gut drei Millionen Franken.

Bei einer Verschärfung der Situation könnte das nach wie vor grosse Mobilisierungspotenzial der Organisation auch für gewaltorientierte Aktionen in der Schweiz genutzt werden.

## 3.6. Tamilischer Gewalttextremismus

### DIE LAGE

#### Konflikt in Sri Lanka ungelöst

Der ethnische Konflikt zwischen Tamilen und Singhalesen im überwiegend von Tamilen bewohnten Nordosten Sri Lankas bleibt ungelöst. Die Kampfhandlungen zwischen den Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) und den Regierungstruppen hielten 2001 bis kurz vor Jahresende an. Die Gewalt war erneut eskaliert, nachdem die LTTE im März

*Gewalt vorübergehend erneut eskaliert.*

2001 den durch sie einseitig ausgerufenen Waffenstillstand selber durch die Versenkung eines Marineboots gebrochen hatte.

Eine neue Dimension erreichte der Konflikt im Juli 2001 mit dem Überfall der LTTE auf die Luftwaffenbasis und den internationalen Flughafen von Colombo. Ein Selbstmordkommando von mehr als 20 Kämpfern sprengte zuerst Einrichtungen der Luftwaffenbasis; danach zerstörten sie zwei Flugzeuge der Srilankan Airlines sowie acht Militärmaschinen und beschädigten ein weiteres Verkehrsflugzeug und Teile der Flughafeninfrastruktur. Nachdem die Anschläge der LTTE bereits die Passagierschiffahrt nach Sri Lanka stark beeinträchtigten, wurde auch der einzige Luftverkehrsweg des Landes gefährdet. Touristen waren in der Vergangenheit nie Ziel der LTTE; auch beim Anschlag vom 24. Juli 2001 blieben Ausländer verschont.

*Ausländer bleiben bei Anschlägen verschont.*

Verstärkte Bemühungen um dauerhafte Lösung

#### Verstärkte Bemühungen um dauerhafte Lösung

Ende November 2001 rückte LTTE-Führer Velupillai Prabhakaran erstmals öffentlich von der Forderung nach einem von Sri Lanka unabhängigen Tamilen-Staat ab. Im Dezember riefen die tamilischen Rebellen wiederum einen Waffenstillstand aus. Die erst seit Dezember 2001

amtierende Regierung Sri Lankas ist auf das Angebot der Tamilen eingegangen und bemüht sich um eine dauerhafte Lösung des Konflikts. Ende Februar 2002 unterzeichneten die Regierung und die LTTE ein Waffenstillstandsabkommen. Von *Konfliktparteien vereinbaren Waffenstillstand.* eigentlichen Friedensverhandlungen sind die Konfliktparteien aber noch entfernt. Frühere Waffenstillstandsabkommen hatte die LTTE jeweils genutzt, um ihre Kräfte zu sammeln und sich neu zu organisieren.

Unter den 21 Organisationen, die Grossbritannien im März 2001 gestützt auf den Terrorismus Act 2000 verbot, befindet sich auch die LTTE. Als Reaktion auf den Beschluss kündigte die LTTE an, ihre Büros in England von sich aus zu schliessen und die durch Norwegen vermittelten Verhandlungen zur Konfliktlösung in Sri Lanka zu unterstützen.

Auch Deutschland prüft ein Verbot der LTTE. In Deutschland lebende Anhänger sollen jährlich mehrere Millionen Mark für den Kampf in Sri Lanka gesammelt haben. Es *Deutschland prüft Verbot der LTTE.* wird nicht ausgeschlossen, dass die LTTE gezielt Tamilen nach Deutschland schleust, um von diesen Geldspenden einfordern zu können.

### DIE EINSCHÄTZUNG

#### Massnahmen gegen Geldsammlungen und Propaganda

In der Schweiz ist die tamilische Emigration durch Geldsammel- und Propagandatätigkeiten bei Grossanlässen vermehrt unter Druck geraten. Am Rand der «Heroes Day»-Feiern in den Jahren 1999 und 2000 wurde jeweils für den Kampf der LTTE in Sri Lanka geworben. Dabei gingen grosse Geldbeträge an Spenden ein. An einem Anlass mit mehr als 4'000 Besucherinnen und Besuchern



**Tamilen demonstrieren.** Anlässlich der Tagung der UN-Menschenrechtskommission im April 2001 in Genf demonstrieren rund 5'000 Tamilen vor einem UNO-Gebäude.

FOTO KEYSTONE

wurde Ende Juli 2001 der Überfall auf den Flughafen Colombo auf eine Grossleinwand übertragen und kommentiert.

Um zu verhindern, dass von der Schweiz aus die gewaltsamen Auseinandersetzungen in Sri Lanka materiell oder ideell unterstützt werden, verbot der Bundesrat auf Antrag des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) der LTTE während der Feier zum «Heroes Day» vom 2. Dezember 2001 im freiburgischen Granges-

*Sammel- und Propagandaverbot am «Heroes Day» 2001.*

Paccot Geldsammlungen und Gewalt verherrlichende Propaganda.

#### DIE ENTWICKLUNG

### Weitere Sammelverbote absehbar

Nach wie vor verfügen die Liberation Tigers in der Schweiz über ein gut organisiertes Verbindungsnetz. Sie konzentrieren ihre Aktivitäten hier weiterhin auf die Propaganda, Geldbeschaffung und auf vereinzelte Kundgebungen. Kulturanlässe werden jeweils mit Kampfbildern aus den Konfliktgebieten und Darstellungen von Überfällen begleitet. Im Zusammenhang mit den Geldsammlungen bleibt auch in Zukunft zu prüfen, in welchen Fällen sich Propaganda- und Sammelverbote wie beim «Heroes Day» 2001 aufdrängen.

*Weiterhin gutes Verbindungsnetz in der Schweiz.*

Die Fortführung der Aktivitäten von LTTE-Exponenten in der Schweiz wird letztlich auch von der Entwicklung der Friedensverhandlungen in Sri Lanka beeinflusst werden. Schliesslich wächst damit wahrscheinlich auch der Druck der srilankischen Behörden auf ausländische Staaten, dass die Aktivitäten der LTTE ebenso im Exil verboten werden.

## 3.7. Islamistische Gruppen

#### DIE LAGE

### Islamistischer Fundamentalismus als Klammer

Seit jeher untermauern gewisse Terrorgruppen ihre Zielsetzungen mit religiösen Argumenten. Dennoch dominiert auch bei diesen oft die politische und nicht die religiöse Motivation. Zu den vielfältigen Gründen für diese Entwicklung zählen der Erfolg der islamischen Revolution im Iran 1979, der Verlust der Anziehungskraft kommunistischer Ideologien durch den Zusammenbruch der Sowjetunion 1991 sowie gesellschaftliche Faktoren wie Bevölkerungswachstum, Armut und Perspektivenlosigkeit.

*Ausbildungsstätten in Afghanistan seit den 1980er-Jahren.*

Seit rund zwanzig Jahren dient in der islamischen Welt der islamistische Fundamentalismus gewalttätigen Gruppierungen als gemeinsame Klammer zur Rekrutierung von Aktivisten und Sympathisanten. In Afghanistan wurden etwa Ende der 1980er-Jahre für Muslime aus der ganzen islamischen Welt paramilitärische Ausbildungsstätten für den Jihad, den heiligen Krieg, eingerichtet. Die Zahl der Konfrontationen islamistischer Gruppen mit der Staatsgewalt ihrer Heimatstaaten hat zugenommen, obschon die betroffenen Länder ihre Repression verstärkt haben. Zu einer Verhärtung der Fronten beigetragen hat auch die Verschlechterung der israelisch-palästinensischen Beziehungen. Terroristische Gewalt hat sich bis jetzt regional sehr unterschiedlich gezeigt.

## Nach 11. September 2001: Usama Bin Laden im Blickpunkt

Usama Bin Laden gehörte in den 1980er-Jahren während des Widerstands gegen die sowjetische Besetzung Afghanistans zwischen 1979 und 1989 zu den Schlüsselfiguren des afghanischen Widerstands, wofür arabische und asiatische Islamisten rekrutiert wurden.

*Bin Laden schon gegen sowjetische Besetzung in Afghanistan aktiv.*

Nach dem Abzug der sowjetischen Truppen kehrten die meisten dieser Söldner in ihre Heimatstaaten zurück, wo sie bei ihren militanten Glaubensbrüdern weiter die Idee des Jihad propagierten und ihre Kampferfahrungen weitergaben. Usama Bin Laden begab sich in den Sudan, wo er enge Kontakte mit dem dortigen islamistischen Regime unterhielt. 1996 kehrte er nach Afghanistan zurück. Dort schloss er sich mit Mullah Omar, dem Anführer der Taliban, zusammen und trieb den Ausbau der Ausbildungsstätten voran.

Kontinuierlich baute Bin Laden seinen Einfluss auf islamistische Gruppierungen aus – besonders auch auf die von ihm gemeinsam mit anderen Islamisten Ende der 1980er-Jahre in Afghanistan gegründete Organisation Al Qaïda. Bin Laden gilt als mutmasslicher Anstifter und Drahtzieher der Anschläge gegen die beiden Botschaften der USA in Daressalam/Tansania und Nairobi/Kenia vom August 1998 sowie gegen das amerikanische Kriegsschiff USS Cole am 12. Oktober

*Mutmasslicher Anstifter und Drahtzieher verschiedener Anschläge.*

2000 im Hafen von Aden/Jemen. Zudem soll Al Qaïda hinter geplanten Anschlägen gegen touristische Einrichtungen in Jordanien und Ziele in Strassburg stehen. Um die Auslieferung Bin Ladens zu bewirken, hatte der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen auch Sanktionen gegen die Taliban-Machthaber in Afghanistan beschlossen. Schon kurz nach den Attentaten vom 11. September 2001 waren Usama Bin Laden und Al Qaïda als mögliche Urheber genannt worden. Der militärische Einsatz der unter der Führung der USA stehenden Koalition gegen den Terrorismus führte zum Sturz des Taliban-Regimes in Afghanistan.

### Die Rolle Pakistans

Das als islamischer Staat gegründete Pakistan ist seit dem Afghanistankrieg gegen die Sowjetunion als Nachbarland direkt mit dem zunehmenden Einfluss fundamentalistischer islami-



**Solidarität bekundet.** In Pakistan demonstrieren Sympathisanten nach dem Beginn der NATO-Aktion «Enduring Freedom» im Oktober 2001 für Usama Bin Laden.

FOTO KEYSTONE

scher Gruppen konfrontiert. Das gegenwärtige Regime in Pakistan hat sich bis jetzt von jenen islamischen Bewegungen distanziert, die sich selbst nicht von den fundamentalistischen Gruppen abgrenzen. Islamisten kontrollieren jedoch zahlreiche Koranschulen, von denen einige auch als Ausbildungsstätten zum Jihad dienen. Indien wirft Pakistan immer wieder vor, islamistische Gruppen zu unterstützen, die sich an den Partisanenkämpfen im Grenzkonflikt in der Kaschmirregion beteiligen.

*Islamisten kontrollieren zahlreiche Koranschulen.*

Die grosse Mehrheit islamistischer Organisationen steht unter der Führung von Personen, die ihre theoretische und teils auch praktische Ausbildung in der Region Afghanistan – Pakistan erhalten haben.

### Situation im südostasiatischen Raum

Islamistische Gruppen ehemaliger Kämpfer aus dem Afghanistankrieg während der sowjetischen Besetzung sind zudem auf den Philippinen, in Malaysia und Indonesien aktiv. Die philippinische Islamistengruppe Abu Sayyaf, die in den letzten Jahren immer wieder mit Geiselnahmeaktionen in Erscheinung trat, wie auch die Moro

*Ehemalige Afghanistankämpfer in islamistischen Gruppen aktiv.*

Islamic Liberation Front (MILF) stehen in Verdacht, Verbindungen zu Usama Bin Ladens Al Qaïda zu haben. Abu Sayyaf gewährte während mehrerer Jahre Ramzi Yousef, dem Anstifter des



Bombenanschlags auf das World Trade Center im Jahr 1993, Unterschlupf. Yousef soll der Organisation Al Qaïda angehören.

## Arabisch-islamistische Gruppen in der Schweiz

Arabisch-islamistische Gruppen algerischer, tunesischer, ägyptischer und nahöstlicher Provenienz waren in der Schweiz bis anhin nicht direkt terroristisch tätig. Vertreter einzelner Gruppen benützen die Schweiz aber als Aufenthaltsraum. Verschiedene humanitäre Hilfsfonds, die mit diesen Gruppen in Verbindung stehen, haben in der Schweiz eine Niederlassung und führen unter Landsleuten sowie in der Öffentlichkeit Geldsammlungen durch.

Solche auch in der Schweiz tätigen humanitären Hilfsfonds sind nach den Anschlügen vom 11. September 2001 von den USA öffentlich verdächtigt worden, Verbindungen zu arabisch-islamistischen Gruppen zu haben oder direkt in kriegerische Konflikte verwickelt zu sein. So soll eine bis April 2001 in Basel und seitdem in Genf niedergelassene Hilfsorganisation durch ihre internationalen Vertretungen auch Kontakte mit islamistischen Freiwilligen im Kosovokonflikt gepflegt haben. Andere Organisationen sind grösseren bekannten internationalen Körperschaften angeschlossen, die zum Teil selbst unter Verdacht stehen, terroristische Aktivitäten zu unterstützen. Eine dieser Organisationen in der Schweiz soll beispielsweise der islamistischen Hamas nahe stehen; es gibt jedoch keine Hinweise darauf, dass tatsächlich Gelder dieser Organisationen in der Schweiz für die Finanzierung von Terrorakten verwendet worden wären.

Im April 2001 wurden in der Wohnung eines in der Schweiz lebenden tunesischen Staatsangehörigen Audio- und Videokassetten mit islamistischer Propaganda zum internationalen bewaffneten Kampf gefunden. Die Ermittlungsbehörden waren im Dezember 2000 auf den Tunesier aufmerksam geworden, weil er Gelder an zwei Organisationen in Italien überwiesen hatte. Diese stehen im Verdacht, in Verbindung zur terroristisch aktiven Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat (GSPC) in Algerien zu stehen. Er hatte zudem Verbindungen mit politischen Flüchtlingen aus Tunesien, die sich als Mitglieder der

*Verbindungen zwischen Hilfsfonds und islamistischen Gruppen vermutet.*

*Audio- und Videokassetten mit islamistischer Propaganda sichergestellt.*

Organisation En Nahdha bezeichneten. Der Tunesier, der sich in der Schweiz illegal aufhielt, wurde an Italien ausgeliefert; das Bundesamt für Polizei verhängte gegen ihn eine Einreisesperre.

## Auswirkungen von Terroraktivitäten in Algerien auf die Schweiz

Obschon in Algerien terroristische Gruppen nach wie vor ein grosses Risikopotenzial darstellen, verlieren deren Ziele mehr und mehr ihren politischen Charakter; ihre Legitimität, die sie aus dem Rückhalt in der Bevölkerung ableiten, scheint zu schwinden.

Im Jahr 2001 wurden erstmals seit 1996 wieder ausländische Staatsangehörige ermordet, und in der algerischen Hauptstadt kam es nach einer längeren Pause erneut zu Attentaten. Insgesamt hat sich aber im Jahr 2001 die Zahl der Opfer von Gewaltakten im Vergleich zum Vorjahr verringert.

In der Schweiz äusserte sich der Konflikt zwischen den algerischen Behörden und den Islamisten in zwei Plakataktionen in Genf; die eine Aktion richtete sich gegen mehrere algerische Amtsträger, die andere gegen die vermeintliche Erpressung von sieben in der Schweiz lebenden und der Front Islamique du Salut (FIS) nahe stehenden Personen. Weiter wurde im Juli 2001 aufgrund einer Anzeige ein Verfahren gegen ein mutmassliches Mitglied der Groupe Islamique Armé (GIA) eröffnet. Überdies wurde 2001 ein Algerier aus der Schweiz

an Frankreich ausgeliefert und von der französischen Justiz zu sechs Jahren Gefängnis wegen Zugehörigkeit zu einer terroristischen Organisation verurteilt. Er war im Sommer 1998 im Rahmen einer international abgestimmten Intervention anlässlich präventiver Massnahmen im Hinblick auf die Fussballweltmeisterschaft in Frankreich in der Schweiz wegen unerlaubten Waffenbesitzes festgenommen worden. Nach seiner Festnahme war er wegen eines zuvor begangenen bewaffneten Raubüberfalls zu fünf Jahren Haft verurteilt worden und hatte seine auf drei Jahre verkürzte Strafe vor der Auslieferung in der Schweiz zu verbüssen.

Im Zuge der erneuten Ausweitung des israelisch-palästinensischen Konflikts in den letzten Monaten fanden in der arabisch-muslimischen Welt, in Europa und in den USA zahlreiche Solidaritätskundgebungen statt. Militante Gegner

*Erstmals wieder Ausländer in Algerien Opfer von Terrorakten.*

*In der Schweiz kommt es zu zwei Plakataktionen.*

der israelischen und amerikanischen Politik im Nahen Osten beschädigten im Jahr 2001 bei drei Anschlägen mit Sprengsätzen in Zürich private

*Jüdische Einrichtungen bleiben von Vandalenakten verschont.*

Einrichtungen dieser Staaten. Zu den Anschlägen bekannten sich schweizerische links-extreme Gruppen. Im Unterschied zu den Nachbarländern waren in der Schweiz hingegen jüdische Einrichtungen wie Synagogen nicht Ziele von Vandalenakten.

#### DIE EINSCHÄTZUNG

### Islamistische Gruppen mit Wachstumspotenzial

Die islamistischen Gruppen agieren weniger öffentlich sichtbar als andere extremistische Organisationen und haben anpassungsfähige Organisationsstrukturen. Sie besitzen wegen ihrer weltweiten Verflechtung mit den gesellschaft-

*Gefahr der Radikalisierung von Oppositionsbewegungen.*

lichen und religiösen Strukturen der Moslems ein beträchtliches Wachstumspotenzial. Angesichts der beträchtlichen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Probleme in Marokko, Tunesien und Ägypten könnten sie dort weiteren Auftrieb erhalten. Dies bedeutet aber nicht unbedingt, dass es zu Gewaltakten ähnlich wie in Algerien kommt. Je nach Entwicklung der politischen Lage könnten sich die dortigen Oppositionsbewegungen aber radikalisieren. Kontakte dieser Oppositionsbewegungen reichen auch in die Schweiz.

Das Jahr 2001 war geprägt von einer Zunahme des arabisch-islamistischen Terrorismus – die Anschläge in den USA stellten dabei den traurigen Höhepunkt dar. Andere Vorfälle, wie die

*Gewaltbereitschaft islamistischer Terrorgruppen steigt.*

Wiederaufnahme der Attentate in der algerischen Hauptstadt, die Attacke gegen das indische Parlament in Neu Delhi und die Schüsse vor einem offiziellen Gebäude in Tel-Aviv, unterstreichen die steigende Gewaltbereitschaft islamistischer Terrorgruppierungen gegen Ziele mit hohem Symbolgehalt.

Die terroristischen Anschläge in den USA haben Folgendes aufgezeigt:

- Einmal mehr wurden die hohe Verletzlichkeit moderner Industriegesellschaften sowie die Bedeutung des Schutzes kritischer und symbolträchtiger Infrastrukturen deutlich.

- Bisherige sicherheitspolitische Handlungsmuster wurden in Frage gestellt. Dies betrifft besonders den Einfluss nichtstaatlicher Akteure, die zunehmende Bedeutung asymmetrischer Kriegsführung und die Bedeutung der präventiven Informationsbeschaffung der Nachrichtendienste.

*Potenzial zu weltweiten Operationen bedingt enge internationale Zusammenarbeit.*

- Die Fähigkeit von Terrorgruppen, weltweit operieren zu können, erfordert eine intensivere internationale Zusammenarbeit zur Bekämpfung des Terrorismus und eine internationale Angleichung der präventiven Massnahmen.

- Die Verfolgung der Organisation Al Qaida zeigte, dass Terrororganisationen auch die globalen Migrations- und Fluchtbewegungen aus Krisengebieten zum Aufbau von Netzwerken missbrauchen können.

- Die Anschläge zeigten schliesslich, dass die modernen Industriegesellschaften weiterhin einem grossen Spektrum möglicher Gefährdungen ausgesetzt sind – auch mit Mitteln des klassischen Terrorismus.

### Al Qaida für Anschläge in den USA mitverantwortlich

Die Organisation Al Qaida gilt als mitverantwortlich für die Terroranschläge gegen das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington sowie für den Flugzeugabsturz in Pennsylvania. Im Zuge der Ermittlungen erfolgten weltweit und auch in verschiedenen westeuropäischen Ländern mehrere Festnahmen. Bereits vor dem 11. September 2001 wurden Personen wegen vermuteter Verbindungen zu Al Qaida festgenommen:

*Festnahmen in mehreren westeuropäischen Ländern.*

- Im Dezember 2000 wurden in Frankfurt am Main vier Personen unter dem Verdacht festgenommen, ein Attentat im französischen Strassburg geplant zu haben. Der Anführer der Frankfurter Gruppe wurde in Spanien verhaftet.

- Im Februar 2001 verhafteten die Behörden in Grossbritannien fünf Islamisten wegen Verdachts, terroristische Akte geplant zu haben.

- Im April 2001 wurden in Italien fünf Islamisten festgenommen.

Dies macht deutlich, dass Usama bin Ladens Netzwerk bis nach Westeuropa reicht. Verbindungen islamistischer Terrororganisationen in die Schweiz müssen angenommen werden. Hinweise darauf ergaben sich im Zusammenhang mit den Verhaftungen in Italien. Drei tunesische Staatsangehörige, die über ein islamisches Kulturzentrum in Mailand Kontakte zu den Verhafteten hatten, lebten in der Schweiz. Zudem hatte einer der Festgenommenen telefonischen Kontakt mit einem in der Schweiz lebenden Tunesier.

*Verbindungen auch in die Schweiz denkbar.*

## Schweiz zum Transit benützt

Die Schweiz wurde von den mutmasslichen Urhebern der Anschläge vom 11. September 2001 nach den heutigen Erkenntnissen nicht als logistische Basis oder zur Ausbildung missbraucht. Sie hielten sich in der Schweiz nur zum Transit in andere europäische Länder auf. So benützte einer der Hauptbeschuldigten, Mohamed Atta, den Flughafen Zürich-Kloten am 8. Juli 2001 beim Transit auf der Reise von Miami nach Madrid.

*Schweiz diente nicht als logistische Basis oder zur Ausbildung.*

Verdächtigungen wegen allfälliger Verbindungen Usama Bin Ladens zu seinem in der Schweiz lebenden Halbbruder haben sich bisher nicht erhärtet. Im Frühjahr 2002 eröffnete die Pariser Staatsanwaltschaft allerdings gegen Yeslam Bin Laden ein Verfahren wegen Geldwäscherei. Seit Jahren wird zudem vermutet, die Firmengruppe Al Taqwa/Nada Management mit Sitz auf den Bahamas und Niederlassungen in Lugano sowie im Fürstentum Liechtenstein habe Verbindungen zu islamistischen Terrorgruppen. Mehrmalige Abklärungen der ehemaligen Bundespolizei verliefen negativ; auch eine Untersuchung der eidgenössischen Bankenkommission im Jahr 2000 brachte keine belastenden Erkenntnisse. Im November 2001 führte die Bundeskriminalpolizei unter der Leitung der Bundesanwaltschaft in Räumlichkeiten der Al Taqwa/Nada Management in Lugano und Muri bei Bern Hausdurchsuchungen durch. Grössere Aktenmengen wurden beschlagnahmt und

*Ermittlungen wegen mutmasslicher Verbindungen zu Terrorgruppen im Gang.*

mehrere Bankkonten gesperrt. Die Ermittlungen sind noch im Gang.

## Präventives Verbot von Al Qaida

Bislang wurden in der Schweiz zwar noch keine Strukturen oder Einzelpersonen festgestellt, die direkt mit Usama Bin Ladens Organisation Al Qaida in Verbindung gebracht werden könnten. Als präventive Massnahme hat aber der Bundesrat gestützt auf Artikel 184 und 195 der Bundesverfassung am 7. Dezember 2001 Al Qaida sowie deren allfällige Nachfolge- und Hilfsorganisationen verboten. Das Verbot bezieht sich auch auf Tarngruppierungen und Organisationen oder Gruppierungen, die in Führung, Zielsetzung und Mitteln mit Al Qaida übereinstimmen oder in ihrem Auftrag handeln. Es ist bis zum 31. Dezember 2003 befristet. Seit Jahren werden zudem gegen erkannte Islamisten Einreisesperren erlassen.

*Immer wieder Einreisesperren gegen erkannte Islamisten.*

Zudem hat die Schweiz den Schutz der diplomatischen Vertretungen und der internationalen Organisationen verstärkt. Ausgeweitet wurden auch die Sicherheitsvorkehrungen an den Grenzen und besonders auf den internationalen Flughäfen. Des Weiteren setzen Schweizer Behörden ihre regelmässigen Kontakte mit Vertretern der islamischen Gemeinschaft fort.

## Al Qaida in der Schweiz als Ausnahme

Die Schweiz hat bereits verschiedene Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus unterzeichnet. Zudem hat der Bundesrat im Mai 2001 beschlossen, die UNO-Konvention zur Unterdrückung der Terrorismusfinanzierung rasch zu unterzeichnen und zu ratifizieren.

*Risiko, dass Organisationen in Untergrund abtauchen.*

Zwar ist in der Schweiz nach dem Beschluss des Bundesrats die Organisation Al Qaida mindestens für eine befristete Zeit verboten. Dennoch stellt das Verbot von Organisationen oder Parteien kein gängiges Instrument im Kampf der Schweiz gegen den Terrorismus dar. Dies vor allem, weil sich dadurch das Risiko vergrössert, dass diese verbotenen Organisationen in den Untergrund abtauchen. Im Falle von Al Qaida wurde von diesen Leitgedanken abgewichen, da es sich hier um eine Dachorganisation handelt, die meh-

rere islamistische Terrorgruppen vereint, deren Aktivitäten bereits durch die Schweizer Gesetzgebung verboten sind.

## Zu den Anthrax-Fällen in den USA

Nach den Anthrax-Fällen in den USA wurde darüber spekuliert, ob Usama Bin Laden und seine Organisation Al Qaida darin verwickelt sein könnten. Zwar hat Bin Laden bei mehreren Gelegenheiten in Interviews eindeutig Interesse an Massenvernichtungswaffen und radioaktiven Substanzen bekundet. Derzeit liegen aber keine gesicherten Hinweise vor, wonach Al Qaida heute tatsächlich Chemie- oder Nuklearwaffen besitzt. Aufgrund der derzeitigen Erkenntnisse von Experten ist davon auszugehen, dass Usama Bin Ladens Organisation über geringe Mengen giftiger Chemikalien und biologischer Gifte sowie über das Wissen für deren Einsatz verfügt. Diese Substanzen könnten vorab bei improvisierten Anschlägen gegen Einzelpersonen oder kleinere Gruppen eingesetzt werden, jedoch nicht für einen Anschlag grösseren Ausmasses.

*Keine gesicherten Hinweise, dass Al Qaida Chemie- oder Nuklearwaffen besitzt.*

gandazwecken dienenden Einrichtungen oder auch gewisse humanitäre Hilfsorganisationen, die Kontakte zu islamistischen Gruppen unterhalten, eine Rolle spielen. Terrororganisationen können auch die globalen Migrations- und Fluchtbewegungen aus Krisengebieten zum Aufbau von Netzwerken missbrauchen. Die Verhaftung von Anhängern der Al Qaida und selbst ein Ausschalten Bin Ladens können den islamistischen Terrorismus nicht beenden. Dies vor allem wegen der nach wie vor schwierigen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen für die Bevölkerung in vielen Ländern der arabischen und islamischen Welt, aber auch wegen der zahlreichen Konflikte, namentlich jenem im Nahen Osten.

*Entwicklung neuer Strategien gegen Repression wahrscheinlich.*

## Risiko von Terrorakten bleibt bestehen

Zwar gibt es keine Anzeichen dafür, dass die Schweiz selbst ein primäres Ziel terroristischer Akte werden könnte. Angesichts der Potenziale und Absichten terroristischer Organisationen ist es aber jederzeit möglich, dass Terrorakte die Schweiz oder ihre Einwohner betreffen:

- Als international stark vernetztes Land beherbergt die Schweiz offizielle Vertretungen von Staaten und ausländische Firmen, die als primäre Ziele terroristischer Organisationen in Frage kommen können.
- Die verhältnismässig grosse Zahl von Schweizerinnen und Schweizern, die ins Ausland reisen, erhöht die Gefahr, dass sie als Unbeteiligte Opfer eines Anschlags werden.
- Als hoch entwickeltes Industrieland verfügt die Schweiz über eine Grundinfrastruktur, die verwundbar ist und im Falle eines Anschlags schwer beschädigt werden könnte.

*Viele Einrichtungen in der Schweiz denkbare Ziele von Terrorakten.*

*Hoch entwickelte Grundinfrastruktur ist verwundbar.*

### DIE ENTWICKLUNG

## Islamistischer Terrorismus wird anhalten

Die Zahl der Konfrontationen islamistischer Gruppen mit der Staatsgewalt ihrer Heimatstaaten dürfte weiter zunehmen, obschon die betroffenen Länder ihre Repression verstärkt haben. Zu diesem Trend hat neben der zunehmenden Intoleranz gewisser Staaten in der arabischen Welt auch die Verschlechterung der israelisch-palästinensischen Beziehungen mit beigetragen. Damit dürften der Einfluss und die Legitimität islamistischer und politisch dissidenter Gruppen in der Region gestärkt werden. Die Führer dieser Gruppen verfolgen zwar weiterhin politische Ziele, aber sie haben der Gewalt als Methode zur Durchsetzung ihrer Forderungen nicht abgeschworen.

*Verstärkter Einfluss islamistischer Gruppen.*

Kurzfristig können Interventionen gegen Zellen terroristischer Gruppierungen Gewaltakte auslösen. Mittelfristig dürften islamistische Terrororganisationen bestrebt sein, neue Strategien gegen die intensivierete Repression zu entwickeln. Dabei können die Ausbildungsstätten, die Propa-

Die Terroranschläge in den USA hatten schliesslich weltweit grosse Auswirkungen auf die islamischen Gemeinschaften. In der Schweiz wurden keine rassistischen oder gewalttätigen Übergriffe gegen Moslems oder islamische Einrichtungen verzeichnet. ■

## 4. Verbotener Nachrichtendienst

Heute konzentrieren sich Nachrichtendienste in ihren Tätigkeiten vor allem auf Wirtschaft, Wissenschaft und Technik, aber auch auf die Ausforschung oppositioneller Emigranten. Besonders die russischen und die irakischen Nachrichtendienste sind wieder aktiver.

## DIE LAGE

## Spionageabwehr weiterhin wichtig

Die nachrichtendienstliche Aufklärung bleibt weltweit aktuell. Spionagetätigkeiten konzentrieren sich heute vor allem auf Wirtschaft, Wissenschaft und Technik. Aber auch die Ausforschung der oppositionellen Emigranten wird speziell durch Länder mit repressiven Staatsapparaten oder lokalen Widerstandsbewegungen nach wie vor betrieben.

*Wirtschaft, Wissenschaft und Technik im Mittelpunkt.*

Nach einer Krise als Folge der politischen Umwälzungen Anfang der 1990er-Jahre sind die Nachrichtendienste in Russland und den anderen Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion wieder aktiver. Die russischen Nachrichtendienste sind im staatlichen Sicherheitssystem fest verankert und gewinnen wieder an Ansehen, Macht und Einfluss. In jüngster Zeit beruft der russische Präsident vermehrt ehemalige Angehörige des russischen Auslandnachrichtendienstes KGB/SVR in Schlüsselpositionen der Regierung, was seine eigene, aber auch die Stellung der Nachrichtendienste stärkt.

Seit Mitte der 1990er-Jahre unterhalten die Nachrichtendienste der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) untereinander vertraglich abgesicherte Beziehungen. Besonders eng arbeiten Russland und Weissrussland zusammen. Mit Nachrichtendiensten westlicher Staaten

*Russische Dienste gewinnen wieder an Ansehen.*

besteht eine eingeschränkte Zusammenarbeit bei Problemen von gemeinsamem Interesse wie der Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Proliferation.

Die Zahl der Gründungen privater Sicherheitsdienste und Detekteien in Russland nimmt zu. Ein bedeutendes Unternehmen dieser Art ist der russische nationale Dienst für Wirtschaftssicherheit. Leiter dieses 1992 gegründeten Dienstes ist ein ehemaliger Leiter der Auslandsaufklärung des KGB. Er behauptet, die Elite der ehemaligen Sowjetspionage zu beschäftigen. Das Unternehmen bot westlichen Geschäftsleuten seine Dienste als Auskunft und Detektei sowie zur Vermittlung von Kontakten an. Inzwischen soll dieser Dienst auch vom Staat für die Auslandsaufklärung auf wirtschaftlichem Gebiet genutzt werden.

*Zahl privater Sicherheitsdienste steigt.*

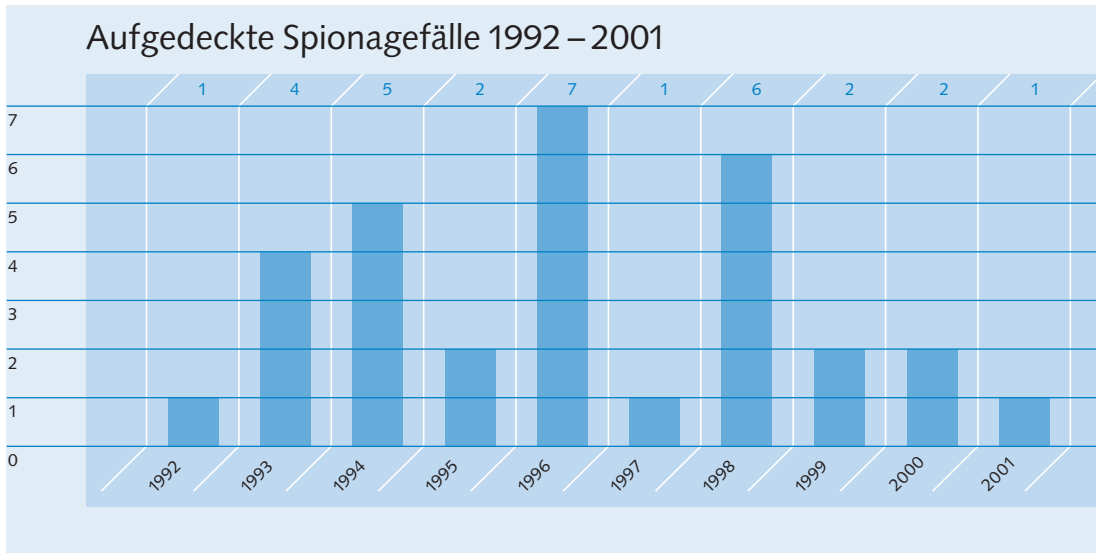
## Problemfeld Wirtschaftsspionage

Die Öffentlichkeit stark beschäftigt hat auch die Möglichkeit westlicher Staaten, die Telekommunikation auch befreundeter Staaten abzuhören. Damit sind diese Staaten in der Lage, nicht nur legitime Ziele wie die Bekämpfung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen und der organisierten Kriminalität zu verfolgen, sondern allenfalls auch Wirtschaftsspionage zu betreiben. Die Existenz des grössten bekannten Abhörsystems unter dem Namen Echelon unter US-amerikanischer Führung wurde im Januar 2000 erstmals offiziell durch deklassifizierte Dokumente der amerikanischen National Security Agency (NSA) bestätigt. Im Juli desselben Jahres stimmten die Abgeordneten des Europaparlaments der Einsetzung eines nichtständigen Ausschusses zur Klärung der Vorwürfe der Industriespionage in Europa durch das Echelon-System zu. Der Ausschuss kommt in seinem im Juli 2001 vorgelegten Bericht zum Schluss, dass das globale Abhörssystem Echelon existiert und es nicht nur zum Abhören militärischer, sondern auch privater und geschäftlicher Kommunikation dient. Allerdings zweifelt der Ausschuss daran, dass die Abhörkapazitäten so umfangreich sind, wie es in Medien und Öffentlichkeit teilweise angenommen wird.

*Existenz von globalem Abhörssystem bestätigt.*

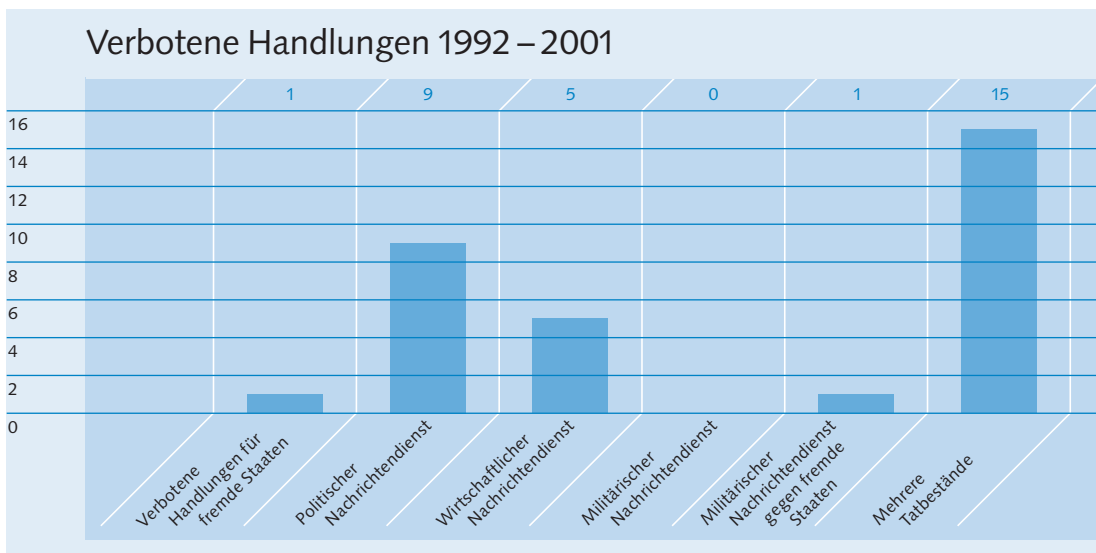
Die an Echelon beteiligten Staaten könnten aufgrund des grossen Personalaufwands nur einen bescheidenen Teil der abgehörten Kommunikation überhaupt auswerten. Weil zudem die meisten Telefongespräche über terrestrische Leitungen geführt werden, dürfte das auf Satellitenübertragungen ausgerichtete System Echelon nur auf einen kleinen Teil der Telekommunikation überhaupt Zugriff haben. Dennoch rät der Ausschuss den Unternehmen in Europa, alle Kommunikationswege zu schützen, auf denen sensible Informationen übermittelt werden. Auch Privatpersonen wird zur Verschlüsselung von Telefon, Fax und E-Mails geraten. Der Bundesrat hat in der Fragestunde vom 18. Juni 2001 eine diesbezügliche Frage im Nationalrat im gleichen Sinn beantwortet. Er riet der Wirtschaft zum Gebrauch von Verschlüsselungstechnologien und erklärte, dass in der Bundesverwaltung Schritte eingeleitet worden seien, um den Austausch vertraulicher Informationen sicherzustellen.

*Schweizer Behörden raten zu Verschlüsselung sensibler Informationen.*



**31 aufgedeckte Spionagefälle.** In den letzten zehn Jahren wurden in der Schweiz 31 Fälle verbotenen Nachrichtendienstes aufgedeckt.

GRAFIK BAP



**Mehrere Straftatbestände betroffen.** In diese 31 Spionagefälle waren 58 Personen verschiedener Nationalitäten verwickelt. Unter diesen befanden sich 16 Schweizer, 12 Diplomaten und Funktionäre internationaler Organisationen sowie 13 ausländische Beamte.

GRAFIK BAP

In der Schweiz wurden im Jahr 2001 die folgenden präventiven Massnahmen im Bereich des verbotenen Nachrichtendienstes getroffen:

- Im August 2001 wurde einem russischen Staatsangehörigen das Visum für die Schweiz verweigert; gegen den Russen wurde zudem eine Einreisesperre erlassen.
- Einem irakischen Staatsangehörigen wurde das Gesuch zum Antritt eines Postens bei der ständigen Mission des Irak in Genf verwei-

gert; gegen den Iraker wurde im Dezember 2001 eine Einreisesperre erlassen.

- Mitte 2001 erschien in einem Moskauer Verlagshaus der Erfahrungsbericht von Richard Tomlinson, einem ehemaligen Offizier des britischen Auslandnachrichtendienstes (seinerzeit MI6, heute SIS), über die Arbeitsmethoden seines ehemaligen Arbeitgebers. Tomlinson hatte sich Ende der 1990er-Jahre

*Einreisesperren wegen mutmasslicher nachrichtendienstlicher Tätigkeit erlassen.*

unter anderem in Frankreich und der Schweiz aufgehalten, von wo aus er der britischen Regierung wiederholt mit der Veröffentlichung eines Buchs über Operationen, Quellen und Methoden des SIS gedroht hatte. Tomlinson wurde aufgefordert, die Schweiz zu verlassen. Nachdem er dies getan hatte, erliess die Schweizer Bundespolizei im Juni 1999 gegen ihn eine Einreisesperre.

### 31 Fälle von 1992 bis 2001

Von 1992 bis 2001 wurden in der Schweiz insgesamt 31 Fälle verbotenen Nachrichtendienstes im Sinne der Artikel 271 bis 274 und 301 StGB festgestellt.

In diese Fälle waren 58 Personen verschiedener Nationalitäten verwickelt; darunter befanden sich 16 Schweizer, 13 ausländische Beamte sowie 12 Diplomaten und Funktionäre internationaler Organisationen.

Von diesen zwölf Diplomaten wurden sechs zu unerwünschten Personen erklärt. Fünf Diplomaten verliessen die Schweiz, bevor Massnahmen gegen sie ergriffen werden konnten. Die nachrichtendienstliche Tätigkeit eines Diplomaten wurde erst bekannt, nachdem dieser die Schweiz turnusgemäss schon verlassen hatte. Gegen alle zwölf Diplomaten wurde eine Einreisesperre verhängt.

In den letzten zehn Jahren wurden in der Schweiz fünf Fälle verbotenen wirtschaftlichen Nachrichtendienstes aufgedeckt. In diese Fälle waren fünf verschiedene Staaten verwickelt. In fünfzehn weiteren Fällen war der wirtschaftliche Nachrichtendienst zumindest Teil der verbotenen nachrichtendienstlichen Handlungen.

#### DIE EINSCHÄTZUNG

### Irakische Nachrichtendienste in Europa aktiver

In Europa sind vermehrt Aktivitäten seitens der irakischen Nachrichtendienste festzustellen. Verschiedene Hinweise verdichteten den Verdacht, dass der Irak besonders daran interessiert

ist, irakische Oppositionelle im Ausland aufzufinden und auszuschalten. Zu diesem Zweck soll der irakische Geheimdienst versuchen, als Asylsuchende getarnte Agenten nach Europa einzuschleusen. Daneben gehören Wirtschaftsspionage und die Beschaffung militärisch verwertbarer Erzeugnisse, die Exportbeschränkungen unterliegen, zu den Haupttätigkeiten der irakischen Nachrichtendienste. Ein direkter Schweizbezug konnte bis jetzt nicht festgestellt werden.

*Agenten reisen vermutlich als Asylsuchende getarnt nach Europa.*

In der Schweiz ist eine Zunahme nachrichtendienstlicher Aktivitäten des russischen Auslandnachrichtendienstes (SVR) festzustellen. Die Agenten sind dabei nicht nur an Informationen aus Wirtschaft, Wissenschaft und Technik interessiert, sondern ebenso an Wissen über die internationalen Organisationen sowie die politische Entwicklung der Schweiz und deren Kontakte zu anderen Staaten. Besonderes Interesse bekundet der SVR am schweizerischen Schriften- und Meldewesen, also an der Einwohnerkontrolle, dem Passwesen sowie dem polizeilichen An- und Abmeldesystem. Im Vordergrund des Interesses standen Angaben über internationale Behörden, vornehmlich mit Sitz in Genf.

#### DIE ENTWICKLUNG

### Nachrichtendienste bleiben aktiv

Die nachrichtendienstlichen Aktivitäten in Wirtschaft, Industrie, Wissenschaft, Forschung und Technik, aber auch im politischen Bereich werden anhalten. Die unter neuen behördlichen Funktionen laufenden Aktivitäten des russischen Auslandnachrichtendienstes sowie die Gründungen privater Sicherheitsdienste und Detekteien zeigen, dass Russland auch künftig Spionage betreiben wird. Verdeckte Aktivitäten verschiedener Staaten zwecks Beschaffung von Massenvernichtungswaffen sind ebenfalls weiter zu erwarten. Schliesslich haben verschiedene Fälle der letzten Jahre gezeigt, dass auch westliche Staaten gerade im Bereich der Wirtschaftsspionage tätig sind. ■

*Wirtschaftsspionage als wichtiges Tätigkeitsfeld.*

*58 Personen verschiedener Nationalitäten in Spionage verwickelt.*



## 5. Nonproliferation

Auch im Jahr 2001 kam es zu einer Reihe von Anzeigen im Bereich der Güterkontrollgesetzgebung. Mehrheitlich handelte es sich um unproblematische Exporte; es wurden aber einige gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren eröffnet.

## DIE LAGE

## Schweiz Mitglied aller wichtigen Abkommen

Die Schweiz ist sämtlichen multilateralen Abkommen über Rüstungskontrolle und Abrüstung beigetreten, die ihr offen stehen. Sie beteiligt sich an allen multilateralen Vereinbarungen, die der Nichtweiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen dienen. Das gilt namentlich für die Vereinbarung von Wassenaar (Dual-use-Güter), das Raketentechnologie-Kontrollregime, die Australien-Gruppe (Bereich biologischer und chemischer Waffen) und die Gruppe der Nuklearlieferländer. Sie unterstützt die Umsetzung des Chemie-Waffen-Übereinkommens mit dem AC-Labor Spiez und beteiligt sich an der Ausbildung der Inspektoren. Weiter bewirbt sie sich mit Genf um den Sitz einer neuen Organisation zur Überwachung des Biologie-Waffen-Übereinkommens. Die internationalen Rechtsnormen wurden in die nationale Gesetzgebung überführt und durch Verordnungen den praktischen Erfordernissen angepasst.

2001 sind in Genf die Verhandlungen über das Protokoll zur Überwachung des Verbots biologischer Waffen (B-Waffen) ohne Ergebnis zu Ende gegangen; die Verhandlungen wurden bis zum September 2002 ausgesetzt. Gescheitert waren die Verhandlungen schon Ende Juli, als die USA erklärten, dass ein solches Abkommen völlig inakzeptabel sei, weil es die nationale Sicherheit der USA gefährde. Zu Beginn der Genfer Konferenz 2001 bezichtigten die USA Iran, den Irak, Libyen, Nordkorea, Syrien und den Sudan, gegen die Konvention verstossen zu haben.

Geplant war die Verabschiedung eines Zusatzprotokolls für rechtlich bindende Verifikationsmassnahmen. Basis des neuen Verifikationssystems sollte – ähnlich dem System des Chemie-Waffen-Übereinkommens – ein Deklarations- und Inspektionswesen im Bereich militärischer Anlagen und Programme sowie ziviler B-Waffen-relevanter Produktionseinrichtungen und Tätigkeiten sein. Die Schweiz, die sich seit Beginn der Verhandlungen aktiv für den Aufbau eines Kontrollorgans einsetzte, hat sich mit Genf um dessen künftigen Sitz beworben.

*Genf bewirbt sich um Sitz von neuer Organisation.*

*Gespräche bis September 2002 ausgesetzt.*

## Acht Verfahren im Bereich Güterkontrollgesetz

Die Bundesanwaltschaft und die mit den Ermittlungen beauftragte Bundeskriminalpolizei waren im Jahr 2001 wiederum mit einer Reihe von Anzeigen des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco) im Bereich der Güterkontrollgesetzgebung (GKG) befasst. Die Anzeigen richteten sich vornehmlich gegen schweizerische Werkzeugmaschinenhersteller, die seit Inkrafttreten des GKG am 1. Oktober 1997 ihre Produkte ohne die dafür erforderliche Bewilligung ins Ausland exportierten. Bei der Mehrheit der Empfänger handelt es sich allerdings um unproblematische Exporte, meist in westeuropäische Länder. Im Jahr 2001 mussten acht gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren in diesem Bereich eröffnet werden; im Jahr zuvor waren es dreizehn Verfahren gewesen.

Es gab wiederum verschiedene Versuche, den Transit von Kriegsmaterial illegal über die Schweiz abzuwickeln. Transitsendungen von Kriegsmaterial, zu denen entsprechende Bewilligungen fehlten, wurden blockiert. Zu den Adressaten zählten auch Länder, die in zwischenstaatliche Konflikte oder Bürgerkriege verwickelt waren. Die Mehrzahl der Transitsendungen war bezüglich Waffentypen und Bestimmungsland allerdings unproblematisch. Dabei handelte es sich um leichte Waffen (Pistolen) sowie Raketen- und Motorenbestandteile. In sechs Fällen wurde ein gerichtspolizeiliches Verfahren eröffnet. Ein 2001 noch nicht abgeschlossenes Verfahren betrifft den Transit von Flugzeugbestandteilen aus Weissrussland mit Bestimmungsland China.

Am 22. Juni 2001 hat das Parlament das Bundesgesetz über die Straffung der Bundesgesetzgebung über Waffen, Kriegsmaterial, Sprengstoff sowie zivil und militärisch verwendbarer Güter verabschiedet. Am 8. November 2001 konnten die entsprechenden Vollzugsverordnungen vom Bundesrat in Kraft gesetzt werden. Im Bereich des Güterkontrollgesetzes (GKG) werden die Zuständigkeiten für Ausfuhrbewilligungen konsequenter geregelt und auf internationale Gesetzesregelungen abgestimmt (Gemeinschaftsregelung der Europäischen Union für die Kontrolle der Ausfuhr von Gütern und Technologien im doppelten Verwendungszweck). So wird die Aus-

*Transitsendungen von Kriegsmaterial ohne Bewilligungen blockiert.*

*Zuständigkeiten für Ausfuhrbewilligungen konsequenter geregelt.*

fuhr von Gütern aus dem Nuklearbereich in Zukunft nach dem GKG und nicht mehr nach dem Atomgesetz beurteilt.

## Konvergenz von Proliferation und Terrorismus

Die Anschläge vom 11. September 2001 in den USA liessen die Befürchtung wachsen, dass terroristische Gruppen auch Massenvernichtungswaffen einsetzen könnten. Diese Angst wurde zusätzlich durch die unmittelbar danach aufgetretenen Anthrax-Anschläge geschürt.

*Furcht vor Massenvernichtungswaffen in Händen terroristischer Gruppen.*

Als Massenvernichtungswaffen gelten chemische, biologische und radiologische Substanzen. Verschiedene bekannte Fälle in der Vergangenheit belegen, dass auch terroristische Bewegungen versuchen, solche Substanzen zu beschaffen. So vergiftete die Palestinian Liberation Organisation (PLO) 1979 israelische Orangen mit Quecksilber, Sarin-Anschläge der japanischen Sekte Aum Shinrikyo forderten 1995 zwölf Todesopfer sowie mehr als 5'500 Verletzte und 1995 deportierten tschetschenische Rebellen in einem strahlengeschützten Behälter Cäsium 137 in einem Moskauer Park. Auch Al Qaida wird des Versuchs verdächtigt, solche Substanzen beschaffen zu wollen. Für diese Beschaffung ist teilweise die Kooperation mit staatlichen Diensten von Ländern notwendig, die terroristische Organisationen unterstützen. Die Trägertechnologie für diese Waffen spielt dabei eine wichtige Rolle. Es entsteht somit eine Tendenz zur Konvergenz der staatschutzrelevanten Bedrohungen durch Terrorismus, Proliferation und Nachrichtendienst. Diese Problematik wurde bereits in den 1970er-Jahren diskutiert. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion wurde erneut befürchtet, terroristische Gruppierungen könnten sich verselbstständigen und Zugang beispielsweise zu Nuklearwaffen erlangen.

## Bau von Nuklearwaffen zu komplex für Terroristen

Im Bereich des Nuklearterrorismus steht der potenzielle Einsatz eines nuklearen Sprengkörpers einfachster Technologie im Vordergrund der Bedrohungsanalyse. Das Konstruktionsprinzip solcher einfacher Nuklearsprengkörper ist heute Allgemeingut und in der öffentlich zugänglichen wissenschaftlichen Literatur verfügbar.



**Gefahr Milzbrand.** Mail Center in den USA nach dem Versand von Anthrax-Briefen Anfang Oktober 2001.

FOTO KEYSTONE

Derzeit ist allerdings davon auszugehen, dass die Konstruktion solcher Sprengkörper – zu der spezifische Ausrüstungen benötigt werden, die der internationalen Kontrolle unterstehen – die Kapazitäten potenzieller Tätergruppen übersteigt. Entscheidende Schwierigkeiten bei einem solchen Projekt böte namentlich die Beschaffung von genügend waffentauglichem Material (Plutonium).

*Waffentaugliches Material schwierig zu beschaffen.*

Im Bereich chemischer Waffen ist der Einsatz eines Kampfstoffes oder einer toxischen Chemikalie denkbar. Die Herstellung chemischer Ausgangsstoffe oder Waffentechnologien setzt die Verfügbarkeit hochspezifischen Wissens und der Technologie voraus. Dank dem kontrollierten Handel der Ausgangsstoffe wie im Falle von Senfgas oder Nervengiften bereitet die Beschaffung aber grosse Schwierigkeiten. Für einen Anschlag mit Massenvernichtungswirkung wäre der Einsatz relativ grosser Mengen von Kampfstoffen oder giftigen Chemikalien erforderlich.

*Anschläge bedingen relativ grosse Mengen an Kampfstoffen.*

Seit Anfang Oktober 2001 gab es in den USA mehr als ein Dutzend Anthrax-Fälle. Diese sind auf den Versand von mindestens vier mit Milzbrandsporen gefüllten Briefen zurückzuführen. Dabei sind in Florida, New York, New Jersey, Washington DC und Connecticut elf Menschen an

*Drohungen mit Anthrax-Anschlägen sind keine neue Entwicklung.*

Lungen- und sieben an Hautmilzbrand erkrankt sowie fünf an Lungenmilzbrand gestorben. Die mit Milzbrandsporen verseuchten Briefe waren an Medienleute und an Politiker gerichtet. Bei den Opfern handelte es sich nicht um die Adressaten der Briefe, sondern ausnahmslos um Unbeteiligte. Der Tod einer Mitarbeiterin einer New

Yorker Klinik ist bislang noch nicht erklärbar. Drohungen mit Anthrax-Anschlägen sind in den USA nicht neu – allein aus dem Jahr 2000 sind 35 zumeist gegen Abtreibungskliniken gerichtete Anthrax-Drohungen bekannt. Nur ein Täter war aber im Besitz des Bakteriums; bei den übrigen handelte es sich um Falschmeldungen.

## Umgang mit Anthrax in der Schweiz streng kontrolliert

Dass nun erstmals Anthrax tatsächlich mittels Briefen versandt worden ist, ist eine neue Entwicklung. Bei den versandten Milzbrandsporen handelt es sich um ein qualitativ äusserst hoch stehendes Präparat und um einen Stamm mit sehr hoher Ansteckungsfähigkeit. Mit diesem Stamm forschen nur wenige Labors in den USA, Kanada und Grossbritannien. Die Ermittlungsbehörden gehen daher davon aus, dass es sich bei der Täterschaft um einen oder mehrere Wissenschaftler des früheren amerikanischen B-Waffen-Programms oder eines noch forschenden amerikanischen Militärlabors handeln könnte. In der Schweiz ist der Umgang mit Anthrax streng reglementiert und kontrolliert.

In der Schweiz gab es nach dem 11. September 2001 etwa 200 ernst zu nehmende Verdachtsmeldungen und eine Vielzahl weiterer Hinweise. Sie wurden von der B-Fachkommission des Bundes behandelt. In Einzelfällen wurden auch Laborproben durchgeführt, die ausnahmslos negativ verliefen.

*200 ernst zu nehmende Verdachtsmeldungen in der Schweiz.*

### DIE EINSCHÄTZUNG

## Bewährte Rechtsgrundlagen

Die Schweiz bleibt ein wichtiges Ziel für die Beschaffung von Dual-use-Gütern. Dies wegen des technologisch hohen Standes der Schweizer Industrie besonders auf dem Gebiet der Werkzeugmaschinen, der Chemie und Biotechnologie, aber auch wegen ihrer Bedeutung als internationaler Finanzplatz im Zentrum Europas. Potenziell gefragt sind weiterhin Produkte der Mess- und Regeltechnik, Produkte und Anlagen der chemischen Industrie und von Biotechnologiefirmen. Die Rechtsgrundlagen für die Kontrollmassnahmen zur Verhinderung der Weiterverbreitung von

*Prävention konzentriert sich auf problematische Länder.*

Massenvernichtungswaffen und ihrer Technologie haben sich auch im Jahr 2001 bewährt. Die präventive Tätigkeit des Dienstes für Analyse und Prävention konzentriert sich auf bezüglich Nonproliferationsregimes problematische Länder wie beispielsweise Nordkorea, Iran und Irak.

Ein Einsatz von Massenvernichtungswaffen durch Terroristen schien lange deren Absicht zu widersprechen, mit einer Tat nicht wahllos Menschen umzubringen, sondern damit ein konkretes politisches, ideologisches oder religiöses Ziel zu kommunizieren. Der Giftgasanschlag vom März 1995, bei dem die japanische Sekte Aum Shinrikyo mit Sarin-Gas in der Tokioter Untergrundbahn 12 Menschen tötete und mehr als 5'500 Personen verletzte, und die Attentate in den USA deuten tendenziell auf eine neuartige Form von Terrorismus hin, der keinerlei Hemmschwellen mehr kennt.

Bei der Abschätzung des Risikos für einen Terrorakt mit Nuklearwaffen fallen die Entwendung einer Nuklearwaffe, von radioaktivem Material oder ein Angriff auf eine nukleare Installation in Betracht. Bis jetzt gibt es keine verlässlichen Hinweise dafür, dass nukleare Gefechtsköpfe etwa aus dem ehemals sowjetischen Arsenal verschwunden sind. Anschläge mit aus radioaktivem Material hergestellten Waffen hätten zwar nicht unbedingt direkt eine hohe Zahl von Todesopfern zur Folge, könnten aber mit der freigesetzten Radioaktivität ein grösseres Gebiet verstrahlen.

*Bisher keine Hinweise auf Verschwinden nuklearer Gefechtsköpfe.*

## Fehlende Kontrollen bei biologischen Waffen

Im Bereich der chemischen und biologischen Waffen (C- und B-Waffen) ist ein grosses Risiko, dass nach wie vor riesige Bestände an C-Waffen in der ehemaligen Sowjetunion teilweise unter ungenügenden Sicherheitsmassnahmen gelagert werden. Wegen der rasanten Weiterentwicklung im Bereich der Biotechnologie und des damit verbundenen weltweiten Wissenstransfers ist zudem damit zu rechnen, dass ein grösserer Personenkreis Zugang zu entsprechendem Wissen erhält. Gewisse Substanzen oder ihre Ausgangsstoffe für biologische Kampfstoffe sind zwar verhältnismässig einfach zu beschaffen. Die Ausbringung dieser Stoffe stellten die Täter jedoch vor ähnliche Probleme wie im chemischen Bereich. Auch be-

*Weltweiter Wissenstransfer vergrössert Personenkreis mit nötigem Know-how.*

dingt durch das fehlende Kontrollregime sind wirksame Kontrollen bei B-Waffen bedeutend schwieriger als bei anderen Massenvernichtungswaffen. Zudem handelt es sich bei den zur Herstellung biologischer Waffen erforderlichen Mitteln weitgehend um so genannte Dual-use-Güter, die auch in der zivilen Forschung eingesetzt werden.

#### DIE ENTWICKLUNG

### Geringes Risiko für Anschlag mit Massenvernichtungswaffen

Insgesamt ist weltweit die Wahrscheinlichkeit eines Anschlags grösseren Ausmasses mit Massenvernichtungswaffen bis auf weiteres als eher gering einzuschätzen. Die Schweiz als Hochtechnologieland und bedeutender Chemiestandort ist potenziell ein interessanter Beschaffungsraum für Länder und Organisationen, die an Massenvernichtungswaffen interessiert sind.

Die Bundesbehörden verfolgen die Entwicklung der nationalen und internationalen Bedrohungslage im Bereich der atomaren, biologischen

*Schweiz bleibt interessanter Beschaffungsraum.*

und chemischen Waffen mit grosser Aufmerksamkeit. Auf Stufe Bund wurden die nötigen Massnahmen eingeleitet.

Es liegen zu allen drei Bereichen Konzepte für ein effizientes Management im Fall eines ABC-Ereignisses vor. Verschiedene Fachkommissionen prüfen und treffen nötigenfalls die zum Schutz der Bevölkerung nötigen Massnahmen.

So ist zum Beispiel als Reaktion auf die aktuell erhöhte Bedrohungslage im B-Bereich eine Fach-

kommission einberufen worden, der Schlüsselpersonen aus Bund und Kantonen und die führenden Fachexperten des Landes angehören. Unter der Koordination dieser Fachgruppe erarbeiteten und verbreiteten das Bundesamt für Gesundheit (BAG) und das Labor Spiez in Zusammenarbeit mit der Kantonsärzte-Vereinigung und dem Bundesamt für Polizei ein Informationsblatt für die Bevölkerung sowie verschiedene Empfehlungen für die Kantone. Im Auftrag des Bundesrats hat die Fachkommission dafür zu sorgen, dass genügend Impfstoffe verfügbar sind; sie prüft zudem regelmässig die Frage von Impfungen für hoch exponiertes Fachpersonal oder die Gesamtbevölkerung. Auch in den Kantonen beraten Fachleute die zuständigen politischen Behörden und Krisenstäbe beispielsweise über Massnahmen zur Prävention, Information und Intervention.

*Genügend Impfstoffe vorhanden.*

Das Bundesamt für Polizei arbeitet auf dem Gebiet der Nonproliferation mit allen zuständigen Bundesbehörden, den kantonalen Instanzen und den zuständigen Behörden des Auslands zusammen. Es leistet im Auftrag der Bundesanwaltschaft Amtshilfe, wirkt beim Vollzug von Rechtshilfefällen der Bundesanwaltschaft mit und koordiniert im polizeilichen Bereich den Informationsfluss zwischen In- und Ausland. Dazu gehören auch vorbeugende Massnahmen, um frühzeitig Gefährdungen durch den verbotenen Handel mit Waffen, radioaktiven Materialien und illegalen Technologietransfer zu erkennen. ■

*Zusammenarbeit auf nationaler und internationaler Ebene.*

## 6. Organisierte Kriminalität und Wirtschaftskriminalität

Organisierte Kriminalität stellt wegen ihrer Transnationalität eine Bedrohung für die internationale Staatengemeinschaft und damit auch die Schweiz dar. Besonders für den Finanzplatz Schweiz ist das Risiko vorhanden, für kriminelle Aktivitäten missbraucht zu werden.

6.1.	Generelle Übersicht	52
6.2.	Gruppen aus Südosteuropa	54
6.3.	Gruppen aus der Gemeinschaft unabhängiger Staaten	56
6.4.	Weitere Gruppen	58
6.5.	Betäubungsmittel	59
6.6.	Menschenschmuggel	63
6.7.	Menschenhandel	67
6.8.	Geldwäscherei	69
6.9.	Betrug	71
6.10.	Schmuggel	73
6.11.	Falschgeld	75

## 6.1. Generelle Übersicht

### Hoher Grad internationaler Verflechtung

Jährlich durchlaufen nach Schätzungen von Fachleuten weltweit zwischen 1'200 und 3'000 Milliarden Franken, die aus Straftaten stammen, Geldwäschereiprozesse. Dies entspricht rund zwei bis vier Prozent des globalen Bruttoinlandsprodukts. Allein das Marktvolumen des illegalen Handels mit Drogen wird auf weltweit rund 600 Milliarden Franken geschätzt. Kriminelle Gruppierungen und Organisationen spielen beim Schmuggel und Handel von Drogen, aber in vielen Fällen auch bei illegalen Waffengeschäften, beim Menschenhandel und in der Geldwäscherei eine entscheidende Rolle. Der hohe Grad internationaler Verflechtung krimineller Aktivitäten widerspiegelt sich deutlich im Bereich der Rechtshilfe; besonders bei bedeutenderen internationalen Fällen richten ausländische Strafverfolgungsbehörden regelmässig Rechtshilfeersuchen auch an die Schweiz.

*Kriminelle Organisationen mit breitem Spektrum.*

Verschiedene ausländische Gruppierungen, die der organisierten Kriminalität zugeordnet werden können, sind in der Schweiz präsent. Es hat sich gezeigt, dass Gruppen ethnischer Albaner in organisierte kriminelle Aktivitäten verstrickt sind. Hier zu Lande aktiv sind zudem vorwiegend von Nigeria und anderen westafrikanischen Staaten aus agierende Betrügerbanden. Zudem haben mehrere mutmassliche Drahtzieher des internationalen Schmuggelgeschäfts mit Zigaretten ihren Wohnsitz in der Schweiz. Letztere nützen die rechtlichen Unterschiede zwischen der Schweiz und den Ländern der Europäischen Union (EU) bei der Strafbarkeit reiner Fiskaldelikte aus. Es ist zudem davon auszugehen, dass versucht wird, inkriminierte Gelder aus dem Schmuggel mit Zigaretten und anderen Gütern auf Konten bei Schweizer Banken zu deponieren.

*Besondere Situation der Schweiz in Europa wird ausgenützt.*

Kriminelle Organisationen und Gruppen aus Russland und der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) üben in der Schweiz kaum basiskriminelle Aktivitäten aus. Hingegen wird der Finanzplatz Schweiz von diesen Organisationen häufig als Drehscheibe für Geldwäscherei missbraucht. Eine präventive Bedrohungsanalyse im Jahr 2001 ergab, dass sich in der Schweiz bislang

keine Strukturen organisierter krimineller Gruppen chinesischer Provenienz etabliert haben.

Wenn auch mit der Ausnahme ethnisch albanischer Banden keine direkte Durchdringung der Schweiz durch Gruppen der organisierten Kriminalität feststellbar ist, bleibt das Risiko, dass kriminelle Organisationen die hohe Dienstleistungsqualität des Finanzplatzes Schweiz missbrauchen, bestehen.

*Vor allem Finanzplatz gefährdet.*

### Milliardenschaden durch Wirtschaftskriminalität

Wirtschaftskriminalität ist als gewaltloses, missbräuchliches und zum Teil betrügerisches Ausnutzen des im Wirtschaftsleben nötigen Vertrauens durch Gruppen oder Einzelpersonen zu verstehen. Die Täter verfügen meist über ein grosses Fachwissen, und die von ihnen verübten Delikte haben oft hohe wirtschaftliche Schäden zur Folge. Ein einheitlicher, abschliessend definierter Schadenbegriff fehlt in der Schweizer Gesetzgebung, es bestehen auch keine umfassenden statistischen Erhebungen. Schätzungen des Bundesamts für Polizei aufgrund von Abklärungen bei den Kantonen haben aber ergeben, dass Wirtschaftskriminalität in der Schweiz jährlich einen materiellen Schaden in der Grössenordnung zwischen 1,5 und 5,5 Milliarden Franken verursacht.

*Mehrere Milliarden Franken Schaden in der Schweiz.*

Die Auswertung der Meldungen wegen Verdachts auf Geldwäscherei bei der im Bundesamt für Polizei angesiedelten Meldestelle für Geldwäscherei (Money Laundering Reporting Office Switzerland, MROS) zeigt, dass als Vortaten zur Geldwäscherei vor allem wirtschaftskriminelle Delikte wie Betrug, Bestechung, Veruntreuung, ungetreue Geschäftsführung, Urkundenfälschung und weitere Vermögensdelikte angenommen werden.

### Suche nach Geldern zur Finanzierung terroristischer Aktivitäten

Nach den tragischen Ereignissen vom 11. September 2001 in den USA ist die Suche nach Geldern zur Finanzierung terroristischer Aktivitäten zu einem zentralen Ermittlungsobjekt geworden.

Wie bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität stellt dabei die Abschottung terroristischer Gruppen die Ermittlungsbehörden vor grosse Herausforderungen. Auch muss es sich bei

*Gelder zur Terrorismusfinanzierung stammen auch aus legalen Quellen.*

den Geldern, die der Finanzierung terroristischer Aktivitäten dienen, nicht wie bei der Geldwäscherei um inkriminierte Finanzmittel handeln, sondern die Gelder können auch aus legalen Quellen stammen.

So können etwa Gelder aus legalen Sammlungen in die Terrorismusfinanzierung fliessen. Zur Einziehung von Geldern, die mutmasslich der Finanzierung von Terrorakten dienen, werden terroristische Organisationen wie Gruppierungen der organisierten Kriminalität unter Artikel 260ter des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) subsumiert.

*Einziehung von Vermögenswerten möglich.*

Die Einziehung von Vermögenswerten einer kriminellen Organisation ist in der Schweiz aufgrund von Artikel 260ter StGB möglich. Eine konkrete Straftat braucht dabei nicht vorzuliegen.

Neben strukturellen Parallelen zwischen terroristischen Organisationen und der organisierten Kriminalität (ähnliche Organisationsstrukturen, beiderseits praktizierte Abschottung und Planmässigkeit ihres Handelns) gibt es auch Verflechtungen. In mehreren Fällen bestehen Hinweise auf die Finanzierung der Aktivitäten terroristischer Gruppen durch

*Organisierte Kriminalität und Terrorismus sind verflochten.*

Gewinne aus der organisierten Kriminalität. Beispielsweise wurde Anfang März 2001 ein von Italien wegen Verwicklung in den internationalen Zigarettschmuggel gesuchter Malteser auf Malta festgenommen. Die Ermittlungen führten zur Aufdeckung von Verbindungen nach Irland; die italienischen Behörden gehen davon aus, dass ein Teil der Gewinne aus dem Zigarettschmuggel zur Finanzierung terroristischer Aktivitäten in Nordirland diene. Dass irische Terrorgruppen Kontakte in den südlichen und östlichen Mittelmeerraum haben, zeigte auch die Beschlagnahme einer grösseren Menge Waffen im Juli 2000 in Kroatien. Die schweren Maschinengewehre, Raketenwerfer, Munition, Plastiksprengstoff und Zündschnüre waren für Dissidente innerhalb der Irish Republican Army (IRA) bestimmt. Hinweise auf Verbindungen zwischen terroristischen Gruppen und der organisierten Kriminalität existieren auch für andere gewalttätige europäische separatistische Organi-

sationen wie die baskische Gruppe Baskenland und Freiheit (Euskadi Ta Askatasuna, ETA), die korsische Front de Libération Nationale Corse (FLNC) und die kosovo-albanische Separatistenbewegung UCPMB.

## Organisierte Kriminalität als internationale Bedrohung

Organisierte Kriminalität mit ihrem meist transnationalen Charakter stellt eine Bedrohung für die internationale Staatengemeinschaft und damit auch für die Schweiz dar. Zwar haben internationale kriminelle Organisationen derzeit weder die politischen Institutionen noch die legale Wirtschaft in der Schweiz unterwandert. Verschiedene Fälle der letzten Zeit, wie etwa die Verurteilung des ehemaligen Präsidenten des Tessiner Strafgerichts wegen passiver Bestechung und Amtsgeheimnisverletzung sowie mehrere Geldwäschereiaffären, zeigen aber die bestehenden Risiken auf. Kriminelle versuchen immer wieder, Gelder aus illegalen Tätigkeiten in der Schweiz zu deponieren. Auch ausländische Machthaber lassen Gelder, die in gewissen Fällen aus Korruptionshandlungen stammen, auf Konten bei Schweizer Banken fliessen. Die zuständigen Schweizer Behörden und die von solchen Missbräuchen direkt betroffenen Finanzinstitute treten dieser Entwicklung mit geeigneten Kontrollmechanismen entgegen.

*Risiko, dass Gelder aus illegaler Tätigkeit in der Schweiz deponiert werden.*

Der Kampf gegen die organisierte Kriminalität bedingt angesichts deren internationalen Charakters eine enge und schnelle Polizeizusammenarbeit über die Landesgrenzen hinaus. In einer ersten Phase hat die Schweiz mit sämtlichen Nachbarländern bilaterale Verträge zur Zusammenarbeit abgeschlossen. Als nächster Schritt wird ein Zugang zur europäischen Polizeibehörde (Europol) angestrebt. Weiter hat die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements am 12. Dezember 2000 das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen das transnationale Verbrechen unterzeichnet. Die Schweizer Gesetze erfüllen die Vorgaben dieses Übereinkommens grösstenteils bereits heute. Zusätzlich hat der Bundesrat am 30. Januar 2002 die Zusatzprotokolle gegen Menschenmuggel und Menschenhandel genehmigt und die Ermächtigung zur Unterzeichnung erteilt.

*Schweiz unterzeichnet UNO-Übereinkommen.*



*Verbesserungen bei Ermittlungen sind zu erwarten.*

Die internationale Zusammenarbeit in Ermittlungsverfahren der organisierten Kriminalität ist zumeist sehr kompliziert und ausserordentlich zeitaufwändig. Mit dem Inkrafttreten der so genannten Effizienzvorlage am 1. Januar 2002 haben die Bun-

desbehörden neue Ermittlungskompetenzen zur Bekämpfung von grenzüberschreitender organisierter Kriminalität und Wirtschaftskriminalität, Geldwäscherei und Korruption erhalten. Damit dürften sich Verbesserungen in den Ermittlungen bei komplexen Tatbeständen ergeben.

## 6.2. Gruppen aus Südosteuropa

### DIE LAGE

#### Ost- und Südosteuropa als kriminalgeografischer Grossraum

Die Länder im ehemaligen Einflussraum des Kommunismus im Osten und Südosten Europas gewinnen an innerer Stabilität und sind auf dem Weg zur europäischen Integration. Die Auswirkungen der Phase des Zerfalls und des Niedergangs des kommunistischen Gesellschafts-systems und des dadurch entstehenden Machtvakuum äussern sich derzeit aber noch in starken Aktivitäten der transnational organisierten Kriminalität aus und in diesen Ländern.

*Transnationale kriminelle Organisationen stark aktiv.*

Vor dem Hintergrund dieser gesellschaftlichen Entwicklung, der historischen Abhängigkeiten wie auch der aktuellen Konflikte, ist Ost- und Südosteuropa zu einem kriminalgeografischen Grossraum geworden.

Die Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität in diesen Staaten mit vielen Akteuren sowie komplizierten und teils sehr unterschiedlichen Strukturen sind komplex. Auf dem Gebiet des Balkans ist primär die Zugehörigkeit zu einer Ethnie oder einem Clan massgebend. Besonders ausgeprägt ist dies in Ländern wie Albanien, Jugoslawien, Mazedonien, Kosovo oder auch in Montenegro mit ihrer relativ grossen albanischstämmigen Bevölkerung. In Bulgarien, Polen, Ungarn oder der Tschechischen Republik sind die Ausprägungen der kriminellen Gruppen weniger homogen, während in der Türkei die Grossfamilie – ebenfalls eine Clanstruktur – als konstitutives Element krimineller Organisationen wiederum eine grosse Rolle spielt.

*Zugehörigkeit zu Ethnie oder Clan ist massgebend.*

#### Grosser Einfluss krimineller Gruppen

Praktisch in allen Transitionsländern ist die organisierte Kriminalität von Bedeutung. Doch in Albanien, im Kosovo, in Mazedonien und nicht zuletzt in der Bundesrepublik Jugoslawien ist der Einfluss krimineller Gruppen – speziell ethnisch albanischer krimineller Gruppierungen – auf das wirtschaftliche, politische und soziale Leben besonders gross. Ethnisch albanische Gruppen verfügen heute über Strukturen, mit denen sie in ganz Europa operieren können. Dabei bestehen Verbindungen zur italienischen Mafia, aber auch zu serbischen und bulgarischen kriminellen Gruppierungen. Die von ethnischen Albanern dominierten Gruppierungen sind mit ihren kriminellen Aktivitäten in verschiedenen Bereichen aktiv.

*Verbindungen zu anderen kriminellen Gruppierungen bestehen.*

*Albanische Gruppen vor allem im Schmuggel und illegalen Handel aktiv.*

Dank der Möglichkeit dieser Tätergruppen, auf Verwandte und Bekannte zurückzugreifen, die ihre Heimat verlassen und sich in anderen Staaten – besonders Westeuropa – niedergelassen haben, gehören der internationale Schmuggel und illegale Handel mit seinen hohen logistischen Anforderungen zu ihren bevorzugten Kriminalitätsbereichen. Dazu zählen Drogenhandel, Menschenschmuggel, Frauenhandel, Zigarettenschmuggel, Vermögensdelikte mit dem damit verbundenen Absatz des Diebesgutes im Ausland und Geldwäscherei.

Auch der Waffenhandel bildet – hauptsächlich in Konfliktgebieten – eine Schwerpunkt-tätigkeit der transnationalen organisierten Kriminalität in Ost- und Südosteuropa. Verschiedene Untersu-

chungen weisen zudem darauf hin, dass Drogen gegen Waffen getauscht werden. Kriminelle ethnisch albanische Organisationen benützen ihre in Europa aufgebauten Netzwerke für den Transfer grosser Geldsummen. Diese dienen auch der Finanzierung der Bewaffnung von Befreiungsarmeen. So wird vermutet, dass beispielsweise die offiziell aufgelöste kosovo-albanische Befreiungsarmee UCK Verbindungen zu Netzwerken der organisierten Kriminalität unterhält. Verschiedene hohe Exponenten der ehemaligen UCK sind von der internationalen Verwaltung im Kosovo verhaftet worden.

*Hinweise auf Tausch von Drogen gegen Waffen.*

#### DIE EINSCHÄTZUNG

### Noch keine Strukturanalyse möglich

Das Phänomen organisierter Kriminalität aus dem Balkan ist in der Schweiz zu wenig untersucht. Es liegen zwar viele Einzelinformationen vor, eine Strukturanalyse mit einer möglichst exakten Beschreibung der Gruppenstrukturen organisierter Kriminalität fehlt aber weitgehend. Auch fehlen genaue Daten zu den relevanten Kriminalitätsbereichen und der jeweiligen nationalen beziehungsweise ethnischen Ausprägung der Gruppen und deren Organisationsgrad. Problematisch sind zudem die Merkmale der organisierten Kriminalität aus dem Balkan. Sie entsprechen nur in seltenen Fällen jenen, die in der Schweiz im Sinn von Artikel 260ter StGB für eine kriminelle Organisation gelten; vielfach handelt es sich um Bandenstrukturen mit loser Leitung oder um kriminelle Zweckbündnisse. Es kann jedoch bei den grösseren Gruppen von einer Struktur des organisierten Verbrechens auf mittlerem Niveau gesprochen werden.

*Strukturen des organisierten Verbrechens vorhanden.*

*Zusammenhang zwischen Migration und Aufbau krimineller Gruppen wahrscheinlich.*

Mit rund 350'000 Personen stellen Einwohner aus dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien die grösste in der Schweiz lebende Migrantengruppe dar. Weiter bestehende familiäre und soziale Beziehungen aus dem Ursprungsgebiet bilden für die nachfolgenden Zuwanderer soziale Netzwerke und Lebensperspektiven im Aufnahmeland. Damit verlagern sich auch die familiären und sozialen Strukturen der Clans und Grossfamilien in die Schweiz. Mit der Verlagerung dieser sozialen Netzwerke ist es wahrschein-

lich, dass es auch zu einem Auf- und Ausbau krimineller Gruppierungen ethnischer Albaner kommt. Die Kriminalitätsentwicklung der Jahre 1991 bis 1998 weist eine verstärkte Delinquenz von Ausländern auf. Belegt ist, dass Personen aus der Bundesrepublik Jugoslawien und Albanien sehr hohe Verurteiltenraten in der Schweiz haben. Dies gilt besonders für Asylsuchende und Personen ohne geregelten Aufenthaltsstatus.

### Illegaler Drogenhandel als Hauptaktivität

Der Drogenhandel bildet den Schwerpunkt krimineller Aktivität ethnischer Albaner in der Schweiz; besonders der Heroinhandel wird mehrheitlich von Tätergruppierungen aus dem Balkan kontrolliert. Einzelne Ermittlungsverfahren bestätigen die Entwicklung kosovo-albanischer Reisebüros in Geldwäscherei. Umfassende Erkenntnisse fehlen allerdings. Einen typischen Fall stellt ein laufendes Verfahren gegen ein Reisebüro in Lausanne dar, das seit 1999 jährlich zwischen acht und zehn Millionen Franken aus dem Drogenhandel nach Albanien und in den Kosovo verschoben haben soll. Die Haupttätigkeit des Reisebüros bestand im Geldtransfer in den Balkan; diese Tätigkeit diente als Tarnung für die Überweisung ursprünglich aus dem Drogenverkauf stammender Gelder. In den Fall scheinen Reisebüros mit ähnlichen Aktivitäten in zwei anderen Schweizer Städten verwickelt zu sein.

*Reisebüros in Geldwäscherei verwickelt.*

Die ethnisch albanische Schwerstkriminalität wirkt sich auf die innere Sicherheit der Schweiz aus. Die Gefährdung besteht primär im Drogenhandel, der überwiegend in ethnisch albanischer Hand liegt. Weiter führt die Bereitschaft dieser Gruppen zur Gewalttätigkeit punktuell zu Beeinträchtigungen der öffentlichen Ordnung. Ebenso leidet der Rechts- und Sozialstaat Schweiz durch den Missbrauch des Asylrechts durch Kriminelle.

*Öffentliche Ordnung punktuell beeinträchtigt.*

#### DIE ENTWICKLUNG

### Risiko der Infiltration legaler Unternehmen

Detaillierte Erkenntnisse über Aktivitäten und Netzwerke krimineller Gruppen ethnischer Albaner fehlen noch weitgehend. Erkenntnissen

aus verschiedenen kantonalen Verfahren zufolge sind die verschiedenen ethnisch albanischen Gruppierungen untereinander stark vernetzt. Der vermutete und zum Teil auch belegte Missbrauch von Firmen der ethnisch albanischen Bevölkerungsgruppe wie Reisebüros und Speditionsfirmen zur Geldwäscherei und zum Waffenschmuggel könnte zu einer teilweisen Infiltration schweizerischer Unternehmen führen.

*Verflechtungen extremistischer Netzwerke mit organisierter Kriminalität.*

Vermutlich sind extremistische Netzwerke ethnischer Albanergruppen auch in der Schweiz eng mit der organisierten Kriminalität verflochten, besonders im Heroin- und Kokainhandel, im Rotlichtmilieu, beim Menschenhandel und in der

Geldwäscherei. Einzelne Querbezüge konnten bereits erkannt werden.

Vertiefte Erkenntnisse sind jedoch aufgrund der neuen Kompetenzen der Strafverfolgungsbehörden des Bundes im Rahmen der Effizienzvorlage zu erwarten. Dabei ist auch eine gute Einbindung der Grenzorgane sowie der kantonalen Polizei- und Untersuchungsbehörden wichtig.

Auf internationaler Ebene sind die polizeiliche Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich mit den Staaten Südosteuropas und den dort vertretenen internationalen Organisationen im bi- und multilateralen Rahmen weiterzuführen und zu vertiefen.

*Internationale Zusammenarbeit wird weitergeführt und vertieft.*

## 6.3. Gruppen aus der Gemeinschaft unabhängiger Staaten

### DIE LAGE

#### Machtkämpfe um Medien und Rohstoffe

Machtkämpfe um die Vorherrschaft in strategisch und wirtschaftlich wichtigen Bereichen wie Medien und Rohstoffe prägen die Situation in der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) und besonders Russlands. Der Rohstoffsektor ist vorwiegend in der Hand potenter Unternehmer. Die Tendenz zur Monopolisierung setzt sich weiter fort; die Privatisierung verläuft noch immer nach undurchsichtigen Regeln. So kontrolliert die im Jahr 2000 gegründete Aluminium-Holding Rusal (Russkij Aluminium) derzeit zirka 80 Prozent der russischen Aluminiumindustrie, 30 Prozent der Kupferproduktion und 40 Prozent der Stahlproduktion. Im Mediensektor versucht der Staat, die grösstenteils privaten Medien wieder unter seine Kontrolle zu bringen. Internationales Interesse weckte besonders der Fall des Medienkonzerns Media-Most von Vladimir Gussinskij.

*Tendenz zur Monopolisierung setzt sich fort.*

Die Schweiz gilt weder als Einwanderungsland für russische Staatsangehörige noch als Drehscheibe oder Zieldestination des illegalen Transfers von Gütern. Das Hauptrisiko liegt nach wie vor im Missbrauch der Finanzdienstleistungen

zur Geldwäscherei. In der Schweiz haben zahlreiche Geschäftsleute aus der GUS und vor allem aus Russland Firmen eröffnet und pflegen gute Kontakte zu Schweizer Banken. Es sind zahlreiche Personen aus der GUS bekannt, die im Verdacht stehen, für kriminelle Organisationen Geld zu waschen. Sie verfügen über gute Kontakte in die Schweiz. In vielen Fällen sind allerdings infolge ungenügender Verdachtsmomente noch keine Untersuchungen eröffnet worden.

*Geldwäscherei als Hauptrisiko.*

#### Relevante Fälle der letzten Zeit

- Dem ehemaligen Chef der Kreml-Administration, Pavel Borodin, wurde in Russland vorgeworfen, für die Vergabe lukrativer Bauaufträge an die Schweizer Firmen Mabetex und Mercata hohe Bestechungsgelder entgegenzunehmen zu haben. Die Schweiz leistete in diesem Fall umfangreiche Rechtshilfe; die Untersuchungen in Russland wurden aber im Dezember 2000 nach einem Wechsel in der Staatsanwaltschaft eingestellt. In der Schweiz wurde gegen Borodin im Rahmen einer Genfer Untersuchung seit 1999 wegen Geldwäscherei und Zugehö-

*300'000 Franken Busse wegen Geldwäscherei.*

rigkeit zu einer kriminellen Organisation ermittelt. Der Vorwurf der Zugehörigkeit zu einer kriminellen Organisation musste später fallen gelassen werden.

Aufgrund eines von der Genfer Staatsanwaltschaft Anfang 2000 erlassenen Haftbefehls wurde Borodin im Januar 2001 bei der Einreise in die USA verhaftet. Am 7. April 2001 lieferten ihn die amerikanischen Behörden an die Schweiz aus; am 12. April wurde er gegen eine Kautions von fünf Millionen Franken freigelassen. Seitdem wurde Borodin mehrmals vom Untersuchungsrichter vorgelesen; er erschien auch zu den meisten Anhörungen, machte aber konsequent von seinem Schweigerecht Gebrauch. Ende Oktober 2001 wurde das Dossier an die Genfer Staatsanwaltschaft überwiesen; Borodin wurden Geldwäscherei und ungetreue Amtsführung vorgeworfen.

Anfang März 2002 verurteilte die Genfer Justiz Borodin wegen Geldwäscherei zu einer Busse von 300'000 Franken sowie drei mitangeklagte Anwälte und Finanzintermediäre zu kleineren Geldstrafen. Der Strafbefehl ist seit Ende der Einsprachefrist rechtskräftig. Falls sich Borodin wie angekündigt weigert, die Busse zu bezahlen, soll diese von der hinterlegten Kautions in Abzug gebracht werden. Der Fall zeigt die Schwierigkeit der Prozessführung bei internationalen Geldwäschereifällen, wenn die Vortat (hier die Annahme der Bestechungsgelder) im Ausland stattfand und die Zusammenarbeit mit den dortigen Ermittlungsbehörden schwierig ist.

- Die beiden Unternehmer Michail Tchernyj und Oleg Deripaska werden beschuldigt, im Jahr 2000 unter Gewaltanwendung und mit korrupten Mitteln die Novokuznetskij Aljuminievij Zavod (NKAZ) übernommen zu haben. Für die kriminellen Geschäfte soll das amerikanische Bankensystem missbraucht worden sein. Eine Schweizer Firma reichte daraufhin in den USA Klage wegen Betrug, Korruption und Geldwäscherei ein und forderte eine Entschädigung von 2,7 Milliarden US-Dollar. In der Schweiz wurden im Januar 2001 Gelder auf zwei Konten gesperrt. Michail Tchernyj darf aufgrund einer unbefristeten Einreiseperrre nicht in die Schweiz einreisen; in Genf läuft gegen ihn seit längerem ein Verfahren

*Michail Tchernyj darf nicht in die Schweiz einreisen.*



**Pawel Borodin.** Die Genfer Justiz verhängte mit Strafbescheid eine Busse wegen Geldwäscherei gegen den Russen.

FOTO KEYSTONE

wegen Mitgliedschaft in einer kriminellen Organisation. Ende März wurde Tchernyj in Israel wegen Betrugs, Geldwäscherei und Angriffs auf die strategischen Interessen des Staates unter Hausarrest gestellt; die Schweiz leistet in diesem Fall Rechtshilfe.

- Der Medien- und Finanzmagnat Boris Beresovskij steht seit einigen Jahren in Russland in Verdacht, über von ihm mitgegründete Firmen in der Schweiz von der halbstaatlichen Fluggesellschaft Aeroflot Gelder in Millionenhöhe in private Kanäle abgeleitet zu haben. Die Schweiz übergab im Rahmen der internationalen Rechtshilfe umfangreiche Akten an Russland und blockierte zirka 100 Millionen US-Dollar auf Bankkonten in der Schweiz. Im Oktober 2001 hat die russische Generalstaatsanwaltschaft einen Haftbefehl gegen Beresovskij erlassen; ihm wird Beihilfe zu Betrug, Kapitalflucht und Geldwäscherei vorgeworfen. Gegen Beresovskij besteht eine Einreiseperrre des Bundesamts für Polizei.
- Die in Genf eröffnete Untersuchung wegen Geldwäscherei über Konten der Bank of New York ist weiterhin im Gang. Über die amerikanische Bank sollen rund sieben Milliarden US-Dollar aus Russland gewaschen worden sein; dabei wurden offenbar auch über Schweizer Banken Transfers getätigt. In den USA wurden zwei Personen wegen Geldwäscherei verurteilt, in der Schweiz rund 26 Millionen US-Dollar beschlagnahmt. Wegen der umfangreichen und

*Untersuchung wegen Geldwäscherei über Konten bei Bank of New York läuft weiter.*

komplexen Ermittlungen sind keine raschen Fortschritte zu erwarten.

#### DIE EINSCHÄTZUNG

### Keine grundlegende Veränderung in Russland abzusehen

Die Situation in Russland lässt den Schluss zu, dass der Kampf gegen illegale Machenschaften der Oligarchen schwierig und langwierig bleiben wird. Eine grundlegende Veränderung der Situation ist nicht abzusehen. Deshalb ist weiterhin damit zu rechnen, dass grosse Mengen illegaler Gelder ausserhalb der GUS gewaschen und investiert werden.

*Vortaten werden nicht immer energisch verfolgt.*

Die Untersuchungen kommen häufig nur schleppend voran. Dies zum einen, weil der Nachweis der Geldwäscherei schwer zu erbringen ist, da er den Beweis einer kriminellen Vortat voraussetzt, die meistens im Ausland begangen wurde. Wie der Fall Borodin zeigt, werden die von der Schweiz monierten Vortaten von den dortigen Strafverfolgungsbehörden nicht immer energisch verfolgt. Zum andern führen die oft komplexen und umfangreichen Sachverhalte zu einer hohen Belastung der Strafermittlungsbehörden.

#### DIE ENTWICKLUNG

### Abschreckende Wirkung von Urteilen

Die Verurteilung von Pavel Borodin zur Zahlung von immerhin einem Drittel der Höchst-

summe, die bei Geldwäscherei als Busse verfügt werden kann, unterstreicht den Willen, Geldwäscherei in der Schweiz auch unter prozessual widrigen Umständen zu bekämpfen. Die Verurteilung dürfte damit eine gewisse abschreckende Wirkung auf potenzielle Geldwäscher haben.

*Wille zur Bekämpfung der Geldwäscherei unterstrichen.*

Werden in Russland die Untersuchungen gegen Boris Berezovskij weitergeführt, erhöhen sich auch die Erfolgsaussichten einer allfälligen Schweizer Untersuchung.

Die am 1. Januar 2002 in Kraft getretene Effizienzvorlage ermöglicht eine zentrale und effiziente Strafverfolgung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität durch den Bund. Die Kantone werden von zeitraubenden Koordinations- und Informationsaufgaben entlastet. Zudem eröffnet sich die Möglichkeit einer einheitlichen und strategisch ausgerichteten Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Geldwäscherei. Dies sollte gerade in komplexen Verfahren wie den oben genannten zu höheren Erfolgsaussichten führen.

*Effizienzvorlage entlastet Kantone.*

Die Schweiz setzt weiterhin stark auf die internationale Zusammenarbeit. Anfang dieses Jahres hat der Bundesrat das zweite Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen genehmigt und die Ermächtigung zur Unterzeichnung erteilt. Das eidgenössische Parlament muss der Unterzeichnung noch zustimmen.

*Die Schweiz setzt auf internationale Zusammenarbeit.*

## 6.4. Weitere Gruppen

#### DIE LAGE

### Weltweit tätige chinesische Gruppen

Jährlich verlassen bis zu einer Million chinesische Staatsangehörige legal oder illegal die Volksrepublik China. Traditionelle Zielländer sind Staaten Südostasiens sowie Australien, Kanada, die USA und Grossbritannien. Zunehmend werden auch andere europäische Länder zu Zieldestinationen. Die grössten Gemeinschaften eth-

nischer Chinesinnen und Chinesen in Westeuropa befinden sich nebst Grossbritannien in Frankreich und den Niederlanden. Besonders unter die illegalen Auswanderer mischen sich auch Personen mit krimineller Vergangenheit oder mit Verbindungen zu auch als Triaden bezeichneten kriminellen Gruppen.

Weltweit sind rund 200'000 bis 300'000 Mitglieder in rund 5'000 Triaden-Syndikaten tätig. Besonders aktiv sind die Triaden in den Deliktsbereichen Menschenhandel, Handel mit illegalen

Drogen, illegaler Waffenhandel und Handel mit Waffenkopien, Prostitution, Produktion und Vertrieb von Raubkopien, Fälschungen von Luxusgütern, Dokumenten und Ausweispapieren, Schutzgelderpressung, illegales Glücksspiel sowie Kreditkartenfälschung und -betrug.

*Weltweit rund  
5'000 Syndikate aktiv.*

#### DIE EINSCHÄTZUNG

### Kriminelle Strukturen besonders in grösseren Gemeinschaften

Eine präventive Gefährdungsanalyse des Dienstes für Analyse und Prävention ergab, dass in Westeuropa zwar innerhalb der grösseren chinesischen Gemeinschaften kriminelle Strukturen entstanden sind. Diese Gruppierungen haben aber eher lokalen Charakter und pflegen kaum direkte Kontakte zu den Triaden in China und im südostasiatischen Raum.

*Gruppierungen in  
Europa haben eher lokalen  
Charakter.*

In der Schweiz gibt es in den grösseren Städten und Agglomerationen in bestimmten Quartieren eine Konzentration asiatischer Restaurants und Läden. So genannte Chinatowns mit fast ausschliesslicher chinesischer Bevölkerung sind aber vorweg wegen der kleinräumigen Siedlungsstrukturen bisher nirgends entstanden. Eine eigentliche chinesische Gemeinschaft existiert in der Schweiz nicht.

Wie eine Umfrage des Dienstes für Analyse und Prävention bei den Kantonspolizeien ergab, sind chinesische Staatsangehörige in der Schweiz nur selten in Strafuntersuchungen verwickelt. Bei den wenigen registrierten Delikten handelt es sich vorab um basiskriminelle Aktivitäten wie Ladendiebstähle, kleinere Betäubungsmitteldelikte, Ordnungsbussen oder Kreditkartenmissbräuche. Kriminelle Strukturen unter ethnischen Chinesen sind in der Schweiz nicht erkennbar.

*Nur wenige  
basiskriminelle Aktivitäten  
registriert.*

#### DIE ENTWICKLUNG

### Attraktivität primär als Transitland

Die Schweiz ist keine Zieldestination illegaler chinesischer Migrantinnen und Migranten. Sie dient aber immer wieder als Transitland bei Reisen in Zielländer der Europäischen Union und nach Übersee. Mit geeigneten Kontrollmassnahmen lässt sich die Attraktivität der Schweiz als Transitland vermindern. Mittelfristig ist nicht damit zu rechnen, dass grössere Strukturen chinesischer organisierter Kriminalität in der Schweiz entstehen. Denn erst mit grösseren ethnischen Gemeinschaften entsteht das Potenzial zur Bildung krimineller Gruppen.

*Verstärkte Kontrollen bei  
Einreise und Transit.*

## 6.5. Betäubungsmittel

#### DIE LAGE

### Trends des Vorjahres bestätigt

Im Jahr 2001 haben sich die Trends des Vorjahres bestätigt. Heroinhandel und -konsum sind stabil oder zeigen rückläufige Tendenzen. Offene Szenen sind praktisch keine mehr feststellbar. Hingegen bestehen vereinzelte halboffene Szenen. Die einzelnen Kantone gehen unterschiedlich stark mit repressiven Mitteln dagegen vor.

Ausländische Banden ziehen die Fäden beim Handel mit Heroin und Kokain; bei einem grossen Teil der Täter handelt es sich um Personen

ohne geklärten Aufenthaltsstatus und um Asylbewerber. Tätergruppierungen aus dem Balkan, besonders aus dem Kosovo, Albanien und aus Mazedonien, kontrollieren mehrheitlich den Heroinhandel. Mittlerweile haben sich diese Gruppierungen auch im bisher von Afrikanern, Dominikanern und Südamerikanern dominierten Kokainhandel etabliert und gewinnen zunehmend Marktanteile. Im Jahr 2001 entfielen rund 78 Prozent der Verzeigungen wegen Betäubungsmittelhandels auf ausländische Täter; davon stammte rund ein Viertel

*Tätergruppierungen aus dem  
Balkan ziehen die Fäden.*

aus der Balkanregion. Ethnische Albaner stellen die grösste ausländische Tätergruppierung dar. Die Gruppierungen sind gut strukturiert und überregional organisiert. Sie sind äusserst anpas-

*Händlergruppen sind gut strukturiert und überregional organisiert.*

sungsfähig gegenüber veränderten Markt- und Umweltbedingungen sowie polizeilichen Einsatztaktiken. So ist beispielsweise ein Trend zu

geringen Betäubungsmittelmengen bei Einfuhr und Handel festzustellen. Die kleinen Mengen bei diesem so genannten Ameisenhandel wirken sich strafmindernd aus.

Den eigentlichen Strassenhandel wickeln drogenabhängige Schweizerinnen und Schweizer sowie Jugendliche und junge Männer vorwiegend aus Afrika und dem Balkan ab. Der ungeklärte Aufenthaltsstatus der zumeist jugendlichen ausländischen Tatverdächtigen führt besonders

*Ungeklärter Aufenthaltsstatus birgt Probleme.*

beim Haft- und Strafvollzug zu grossen Schwierigkeiten. Eine Ausweisung der jungen Straftäter in ihr Heimatland ist häufig

nicht möglich; sie gehen nach der Entlassung aus dem Polizeigewahrsam oft wieder dem Betäubungsmittelhandel nach.

## Grosse Cannabissicherstellungen

Im Vergleich zum Vorjahr sind die Verzeigungen wegen Betäubungsmittelhandels insgesamt leicht rückläufig. Allerdings bedeutet dies nicht, dass der Drogenmarkt schrumpft. Nach polizeilichen Wahrnehmungen ist im Gegenteil eher von

*Drogenmarkt schrumpft nicht.*

einer Zunahme des Drogenkonsums auszugehen. Ebenfalls zurückgegangen sind die Sicherstellungen. Bei Cannab-

isprodukten ist der Rückgang darauf zurückzuführen, dass in einzelnen Kantonen noch eine erhebliche Menge an Cannabisprodukten unausgewertet beschlagnahmt blieb. In der Statistik für das Jahr 2001 wurden deshalb beträchtliche Mengen sichergestellter Cannabisprodukte noch nicht erfasst. Aufgrund der Schätzungen der noch nicht ausgewiesenen Menge ist aber davon auszugehen, dass die Sicherstellungen von Cannabisprodukten im Jahr 2001 deutlich höher liegen werden als im Vorjahr.

## Tendenz zu Polytoxikomanie

Ein weiterer bestätigter Trend ist die so genannte Polytoxikomanie; dabei konsumiert eine



**Zur Destillation.** Rotationsverdampfer, der zur Herstellung von Haschischöl verwendet werden kann. FOTO POLIZEI

Person gleichzeitig mehrere verschiedene Betäubungsmittelsorten in Kombination. In der Heroinszene wird vermehrt Kokain mit Heroin gemischt; teilweise werden die beiden Drogen auch hinter- oder miteinander gespritzt oder geraucht. An Technopartys werden in der gleichen Nacht verschiedene Drogen wie Ecstasy, Methamphetamin, Cannabis, Amphetamin und Kokain konsumiert. Kleinhändler dieser Szene bieten oft nebst synthetischen Drogen auch Cannabis und Kokain an. Bislang keine Rolle spielte in der Schweiz die Droge Crack. In Deutschland und den Niederlanden nimmt der Konsum von Crack jedoch zu.

*Gleichzeitiger Konsum verschiedener Betäubungsmittelsorten.*

Produktion, Handel und Konsum von Cannabisprodukten haben steigende Tendenz. Die Kantonspolizeien stellten eine grosse Zunahme der Zahl minderjähriger, immer jüngerer Konsumentinnen und Konsumenten fest.

Der Vertrieb von Cannabisprodukten erfolgt über Hanfläden oder direkt durch die Produktionsstätten. In Zürich existiert daneben ein gut organisierter Haschkurierdienst, der auch nach Hause liefert. Zudem wurde eine Zunahme illegalen Anbaus von Hanf in gemieteten Lagerräumen festgestellt. Die Tagesumsätze für Cannabisprodukte liegen pro Hanfladen zwischen 5'000 bis 10'000 Franken. Besonders hohe Umsätze erzielen die Läden im Kanton Zürich sowie in den Grenzkantonen Basel, Sankt Gallen und Tessin.

*Vermehrter illegaler Hanfanbau in gemieteten Lagerräumen.*

## Vermehrter Drogentourismus

Die Grenzkantone und das Grenzwachtkorps stellten im Jahr 2001 eine drastische Zunahme von Drogenkonsumentinnen und -konsumenten fest, die aus dem grenznahen Ausland in die Schweiz einreisten und sich hier mit Betäubungsmitteln versorgten.

*Grenzorgane stellen dreimal so viel Marihuana sicher.*

Im Jahr 2001 stellten die Zollbehörden mehr als 90 Kilogramm Marihuana sicher; dreimal so viel wie im Vorjahr. Stark zugenommen haben auch die Sicherstellungen von Drogengeld. Im Jahr 2001 wurden fast 425'000 Franken aus dem Drogenhandel sichergestellt; im Jahr zuvor waren es noch knapp 120'000 Franken gewesen. Deutlich gestiegen ist die Zahl der wegen Konsums verzeigten Ausländer mit Wohnsitz im Ausland; sie stieg von 1'983 Personen im Jahr 2000 auf 2'999 Personen im Jahr 2001, was einer Zunahme von mehr als 50 Prozent entspricht. Einige grenznahe Regionen der Schweiz weisen zudem eine grosse Dichte an Hanfläden auf, was die wichtige Rolle des Hanftourismus aufzeigt.

## Thai-Pillen besonders im Rotlichtmilieu verbreitet

Bei den synthetischen Drogen sind zwei Märkte – für Thai-Pillen und für Ecstasy – erkennbar. Die so genannten Thai-Pillen stammen vorwiegend aus dem asiatischen Raum. Als so genanntes Stimulans enthalten diese Pillen Stoffe,

*Pillen mit ausserordentlich hohem Suchtpotenzial.*

die wach halten sowie euphorisch und hyperaktiv machen. Nebst Methamphetamin enthalten die Pillen Koffein und ein Vanillin. Die Pillen können auf Folie geraucht werden; rauchbare Thai-Pillen sind eine für Europa neue Drogenform. Beim Folienrauchen beträgt die Wirkungsdauer zirka sechs bis acht Stunden, manchmal auch bis zu einem Tag. Die Wirkung ist dabei mit dem rauchbaren Crack-Kokain zu vergleichen. Nebst einer Antriebssteigerung, die auch zu Realitätsverlust führen kann, treten teilweise unkontrollierte Gewaltausbrüche auf, besonders beim gleichzeitigen Konsum von Alkohol. Thai-Pillen weisen, besonders beim Folienrauchen, ein ausserordentlich hohes Suchtpotenzial auf. Handel und Konsum dieser Pillen finden im Wesentlichen über die Strukturen im Rotlichtmilieu statt. Dabei gehören auch Prostituierte zu den Konsumentinnen. Täter sind vor allem Thailänder, Vietnamesen und vereinzelt Philippiner.

Im Jahr 2001 gelang der europaweit grösste Erfolg im Kampf gegen den Handel mit Thai-Pillen. In einer mehrere Monaten dauernden Aktion, an der 16 Kantone, Dienste der Eidgenössischen Zollverwaltung, das Bundesamt für Polizei und Polizeibehörden aus Deutschland, Österreich, Liechtenstein und Thailand beteiligt waren, wurde eine kriminelle asiatische Organisation zerschlagen, die die Schweiz als Drehscheibe und Testmarkt für Thai-Pillen benutzt hat. Im Rahmen der Aktion «Wy» wurden 102 Personen verhaftet und rund 450'000 Pillen sichergestellt.

## Ecstasy in der Technoszene

Das besonders in der Technoszene verbreitete Ecstasy ist strukturell mit dem stimulierenden Amphetamin und Methamphetamin verwandt. Es zählt zur neuen Klasse psychotroper Stoffe, den so genannten Entaktogenen. Dies sind Stoffe, die unter anderem die oberflächliche Kontaktfreudigkeit heben und die Entspannung begünstigen.

*Sozial integrierte Konsumentinnen und Konsumenten.*

Klingt die Wirkung ab, kommt es zu körperlicher Erschöpfung und erhöhtem Ruhebedürfnis. Die Wirkungsdauer von Ecstasy beträgt je nach Inhalt der Pillen zwischen 4 und 12 Stunden; die Wirkung setzt nach 15 bis 60 Minuten ein. Das Suchtpotenzial ist zwar wesentlich geringer als jenes von Methamphetamin, aber dennoch bedeutend.

Das in der Schweiz verkaufte und konsumierte Ecstasy stammt vorwiegend aus den Niederlanden. Der Handel erfolgt ohne erkennbare Strukturen über Jugendliche und junge Erwachsene. Die Konsumentinnen und Konsumenten sind grösstenteils junge Leute, die in aller Regel unauffällig und sozial integriert sind.

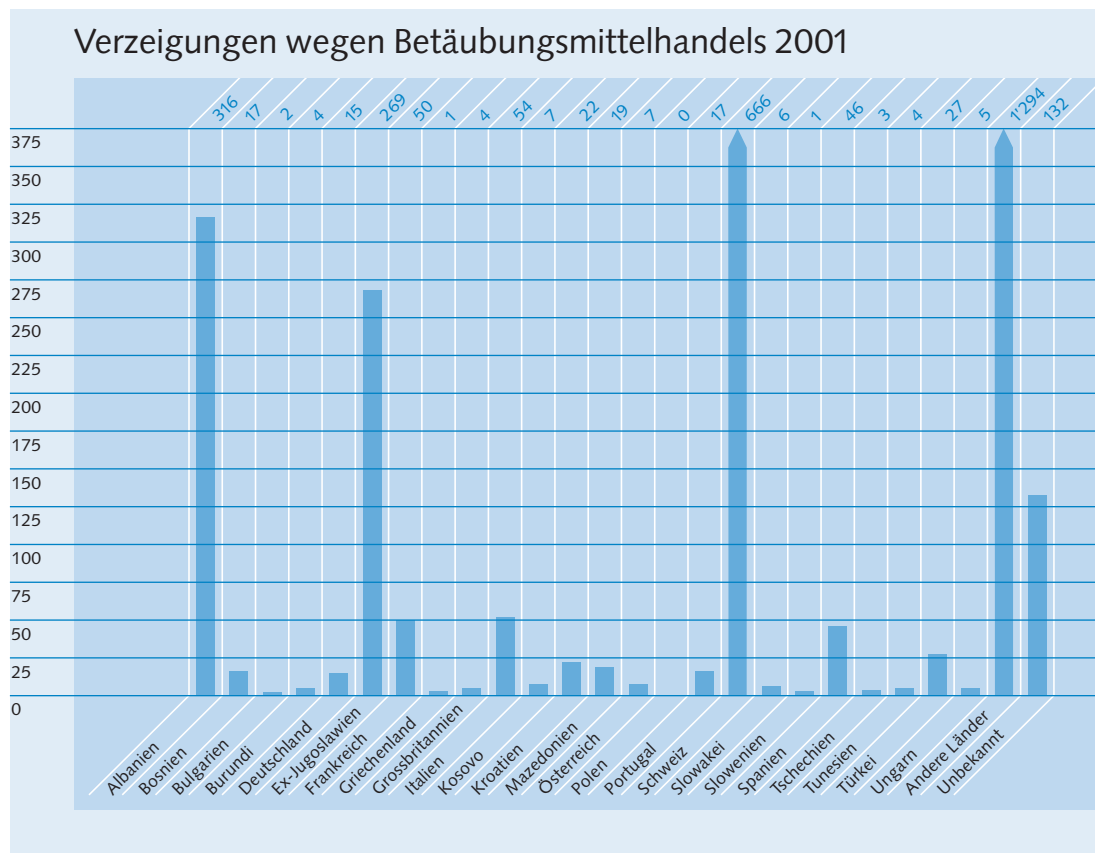
### DIE EINSCHÄTZUNG

## Grossraum Zürich bleibt nationale Drehscheibe

Seit 1991 hat sich die Zahl der Verzeigungen wegen Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz (BetmG) ungefähr verdoppelt. Trotz dem damit erheblich grösseren Ermittlungsaufwand sind die Personalbestände der Polizeikörper praktisch gleich geblieben. Die Kantone werden in Bezug auf Verstösse gegen das BetmG sehr unterschiedlich be-

*Kantone werden sehr unterschiedlich belastet.*





**Klare Schwerpunkte.** Verzeigungen nach Nationalitäten in der Schweiz.

GRAFIK BAP

lastet. Nach wie vor ist der Grossraum Zürich die Drehscheibe im nationalen Drogenhandel.

Der Betäubungsmittelhandel erfolgt vorwiegend über Asylsuchende sowie über junge Personen mit unregelmässigen Aufenthaltsverhältnissen. Die Ermittlungsarbeit ist wegen der teils sehr guten Organisationsstrukturen und der Abschottung der oft aus Personen einer Ethnie bestehenden Tätergruppen sehr schwierig. Die Massnahmen wie Haft- und Strafvollzug sowie Ausweisung krimineller Ausländer greifen ungenügend. Aus Sicht der Täter besteht daher ein relativ geringes Risiko, die Strafverfolgung wirkt kaum abschreckend. Zudem bestehen oft Schwierigkeiten bezüglich neu auftauchender Volksgruppen. So sind die Drogenbekämpfungsstellen mit Sprache und Mentalität asiatischer Ethnien oder westafrikanischer Tätergruppierungen oft wenig vertraut. Ein nicht zu unterschätzendes Problem insbesondere in Bezug auf Westafrikaner sind deren Sprachen. Für die Vielzahl teils sehr unterschiedlicher Dialekte ist es schwierig, geeignete Dolmetscher zu finden.

*Sprache und Mentalität der Täter stellen Ermittler vor Schwierigkeiten.*

Zudem bestehen oft Schwierigkeiten bezüglich neu auftauchender Volksgruppen. So sind die Drogenbekämpfungsstellen mit Sprache und Mentalität asiatischer Ethnien oder westafrikanischer Tätergruppierungen oft wenig vertraut. Ein nicht zu unterschätzendes Problem insbesondere in Bezug auf Westafrikaner sind deren Sprachen. Für die Vielzahl teils sehr unterschiedlicher Dialekte ist es schwierig, geeignete Dolmetscher zu finden.

Vor allem bei Cannabis und synthetischen Drogen hat die Zahl junger Konsumentinnen und Konsumenten drastisch zugenommen. Polizeiliche Interventionen verlieren an Glaubwürdigkeit, zumal besonders der Cannabiskonsum stark an gesellschaftlicher Akzeptanz gewonnen hat.

*Zahl junger Konsumierender nimmt drastisch zu.*

## Steigende Gewaltbereitschaft

Die Bereitschaft zur Gewaltanwendung von Konsumierenden und Drogenhändlern gegenüber der Konkurrenz und gegen die Polizei nimmt zu. Im Tessin wurden im Sommer des Berichtsjahres Produktionsstätten für Cannabis überfallen. Dabei wurden mit Waffengewalt, teilweise gar mit Geiselnahme, grössere Mengen Cannabis geraubt. Dieser Trend wird dadurch bestätigt, dass nebst den Betäubungsmitteln regelmässig Waffen sichergestellt werden.

*Raub grösserer Mengen Cannabis mit Waffengewalt.*

Nach heutiger Einschätzung verfügt besonders der Markt für synthetische Drogen über

ein grosses Entwicklungspotenzial. Die Wirkungsweise dieser Drogenart, deren Verfügbarkeit und die relativ günstigen Preise begünstigen diesen Trend. Der Polizei fehlen vor allem hinsichtlich Ecstasy fundierte Erkenntnisse und Hinweise, um den Handel wirksam zu bekämpfen. Besorgnis erregend ist besonders der Mischkonsum von Drogen; die Gesundheitsrisiken werden von den Konsumentinnen und Konsumenten oft unterschätzt.

*Besonders Ecstasy-Markt wenig durchleuchtet.*

ist besonders der Mischkonsum von Drogen; die Gesundheitsrisiken werden von den Konsumentinnen und Konsumenten oft unterschätzt.

### Drei Milliarden Franken Umsatz

Der geschätzte Jahresbedarf für Heroin und Kokain liegt in der Schweiz bei jeweils zirka elf Tonnen. Diese Zahl geht von insgesamt rund 30'000 Abhängigen aus. Bei einem durchschnittlichen Kilopreis im Handel von 30'000 Franken für Heroin und 60'000 Franken für Kokain ergibt dies einen Umsatz von zirka einer Milliarde

*Markt für synthetische Drogen beträgt etwa eine Milliarde Franken.*

Franken. Im Bereich Cannabis ist von einer Anbaufläche von mindestens 300 Hektaren auszugehen. Dabei wird ebenfalls konservativ gerechnet mindestens nochmals rund eine Milliarde Schweizer Franken umgesetzt. Der Markt für synthetische Drogen ist sehr schlecht ausgeleuchtet, dürfte aber mittlerweile auch gegen eine Milliarde Umsatz erzielen. Damit beträgt der gesamte Jahresumsatz auf dem illegalen Betäubungsmittelmarkt konservativ geschätzt zu mittleren Marktpreisen rund drei Milliarden Franken.

### DIE ENTWICKLUNG

#### Schwergewicht bei Prävention nötig

Den Schwierigkeiten beim Haft- und Strafvollzug junger krimineller Ausländer kann nur mit geeigneten Massnahmen zur Erleichterung des Gesetzesvollzugs begegnet werden.

*Besser über Gefährlichkeit und Suchtpotenzial informieren.*

Ein besonderes Schwergewicht ist im präventiven Bereich zu setzen. Vor allem die jungen und ausländischen Konsumentinnen und Konsumenten sind besser über die Gefährlichkeit und das Suchtpotenzial von Drogen sowie über die Strafbarkeit von Handel und Konsum zu informieren. Dies gilt besonders für den Bereich der synthetischen Drogen.

Trotz dem eher rückläufigen Trend des Heroinkonsums in der Schweiz bleibt Heroin wegen seiner sozialen und gesundheitlichen Auswirkungen auf die Konsumenten das Drogenproblem Nummer eins.

*Heroin bleibt dringendstes Drogenproblem.*

Die neuen Bundeskompetenzen zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität dürften sich auch im Kampf gegen den Drogenhandel auswirken und im Zusammenwirken mit den kantonalen Polizeikörpern ein schwerpunktmässig besseres und gezielteres Eingreifen in den Grosshandel von Betäubungsmitteln erlauben.

## 6.6. Menschenschmuggel

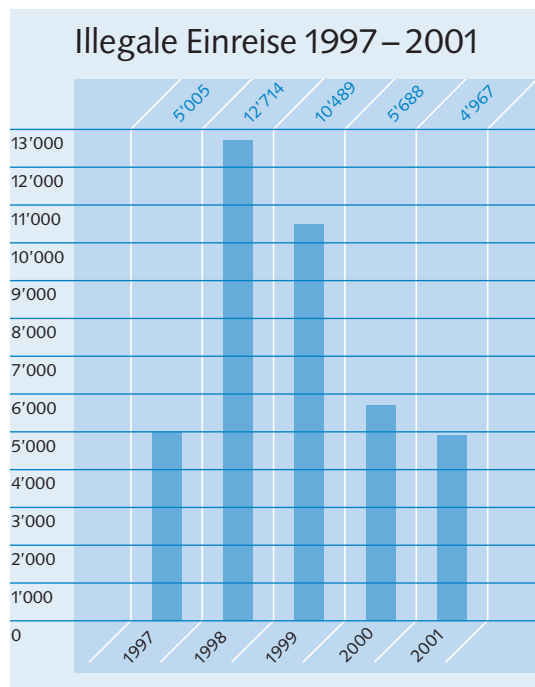
### DIE LAGE

#### Fliessende Grenzen zum Menschenhandel

Die Themenbereiche Menschenhandel und Menschenschmuggel sind eng miteinander verbunden, die Grenzen sind fließend. Menschenhandel im ursprünglichen Verständnis bedeutet Handel mit Frauen, die der Prostitution zugeführt werden. Im neueren, weiteren Verständnis umfasst der Tatbestand Handlungen, mit denen Menschen unter Verletzung ihrer Selbstbestimmung in ein Ausbeutungsverhältnis (jegliche For-

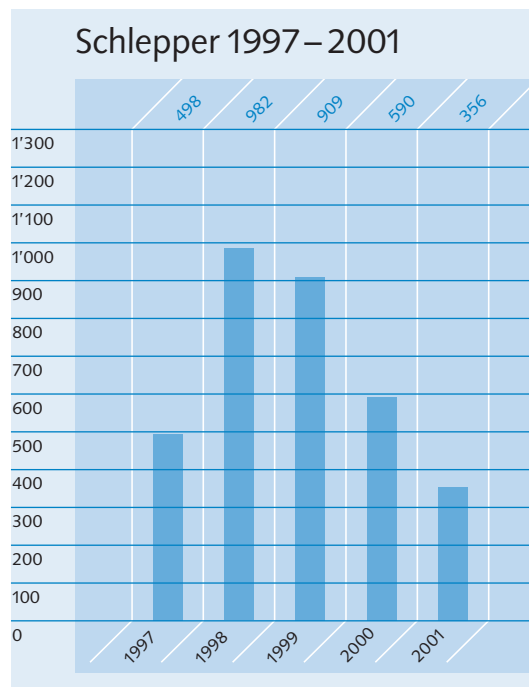
men der sexuellen Ausbeutung, Ausbeutung der Arbeitskraft oder Entnahme menschlicher Organe) gelangen. Diese Definition wird zum Beispiel von den Vereinten Nationen verwendet. Als Menschenschmuggel wird hingegen der illegale Transport von Menschen gegen Bezahlung in ein anderes Land bezeichnet, jedoch ohne dass die geschmuggelte Person danach noch weitergehende Verpflichtungen gegenüber dem Schmuggler – auch Schleuser oder Schlepper genannt – hätte. Wenn aber zum Beispiel die geschmuggelte Per-

*Verändertes Verständnis von Menschenschmuggel und Menschenhandel.*



**4'967 Fälle im Jahr 2001.** Die illegale Einreise von Asylbewerbern und Arbeit Suchenden ist ein weltweites Massenphänomen geworden.

GRAFIK BAP, QUELLE GWK



**356 Schlepper im Jahr 2001.** Illegale Migranten nehmen vermehrt die Dienste von Schleppern in Anspruch.

GRAFIK BAP, QUELLE GWK

son einen Abzahlungsvertrag mit ihren Schleppern hat und diesen mit Arbeitsleistungen abgelten muss, werden die Grenzen zwischen den beiden Tatbeständen verwischt. Im Folgenden wird zuerst die Situation im Bereich Menschenhandel dargestellt (Kapitel 6.7.).

Von Schleppern assistierte illegale Migration ist ein weltweites Massenphänomen geworden. Internationale Schätzungen gehen davon aus, dass im Jahr 1999 mehr als 500'000 Personen allein in die Europäische Union eingeschleust oder geschmuggelt worden sind. 1993 lag diese Zahl noch bei 50'000. Weltweit gibt es nach Einschätzung

der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) 120 Millionen Migranten, ein guter Teil davon weicht auf illegale Wege aus, wenn eine Migration legal nicht möglich ist. Die Internationale Organisation für Migration (IOM) schätzt, dass mit dem Schmuggel von Migranten global ein Jahresumsatz von 6 bis 9 Milliarden Euro erzeugt wird.

Ein Grund für die grossen Migrationsströme ist, dass Gruppen der organisierten Kriminalität den Menschenhandel als lukratives und risikoarmes Deliktsfeld entdeckt haben und die Migration gezielt fördern. Dies ist einerseits in

*Milliarden-Umsätze beim weltweiten Schmuggel von Migranten.*

der grossen Nachfrage, andererseits auch in den strenger werdenden Einreisebestimmungen in vielen Ländern begründet. Häufig sind in diesem Bereich die gleichen Gruppen tätig wie in der Drogen- und Rauschgiftszene. In allen migratorischen Schwerpunktländern muss man deshalb heute von einer symbiotischen Verbindung von illegaler Migration, Menschenhandel und organisierter Kriminalität ausgehen. So hat sich die Problematik der illegalen Migration zu einem globalen Problem von sicherheitspolitischer Bedeutung entwickelt.

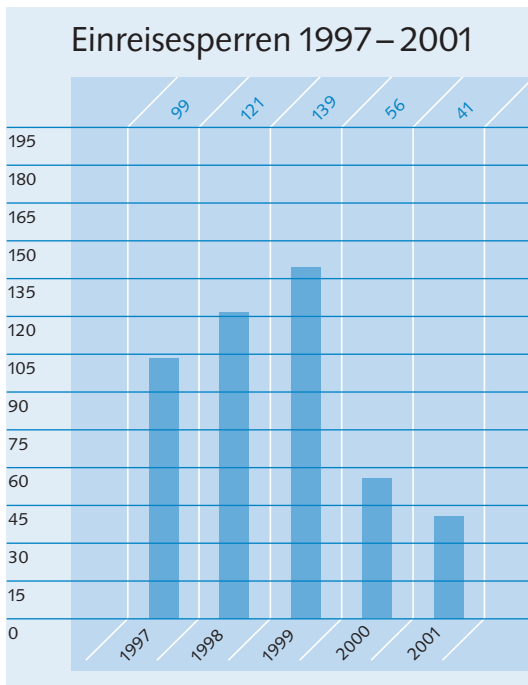
*Kriminelle Gruppen fördern Migration gezielt.*

Aktuelle Schwerpunkte der illegalen Migration Richtung Europa bilden folgende geografische Grossräume:

- Mittel- und Südosteuropa
- Türkei und Naher Osten
- Südostasien.

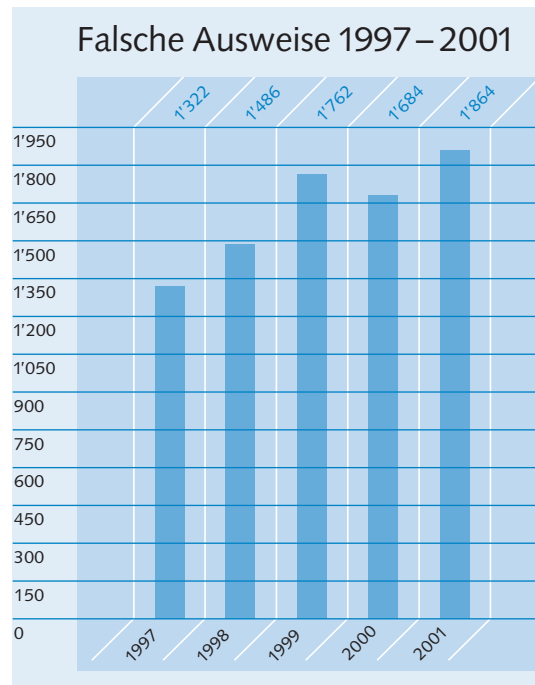
## Mehr Einfluss von Schlepper- und Schmugglerringen

Europaweit wird der überwiegende Teil aller illegalen Grenzübertritte durch Schlepper oder Schmuggler organisiert – die Tendenz ist steigend. Es ist zudem davon auszugehen, dass ein grosser



**41 Fälle im Jahr 2001.** Einreisesperren für Schlepper wegen Verletzung fremdenpolizeilicher Vorschriften.

GRAFIK BAP, QUELLE BFA



**Neuer Höchststand.** 1'864 Ausweiszfälschungen wurden im Jahr 2001 an der Grenze festgestellt. Die Fälscher verfügen über immer bessere Methoden.

GRAFIK BAP, QUELLE GWK

Teil der illegalen Grenzübertritte mit Hilfe von gefälschten Dokumenten durchgeführt wird. Das Aufdecken von Dokumentenfälschungen hat sich zu einer immer komplexeren Aufgabe entwickelt da die Fälscher ihre Methoden kontinuierlich ver-

*Grosser Teil der illegalen Grenzübertritte erfolgt mit gefälschten Dokumenten.*

bessert haben. So hat jüngst eine einzige während zweier Tage vorgenommene Stichprobe durch westeuropäische Experten auf einem albanischen Flughafen bei saisonal tiefen Passagierzahlen zur Entdeckung von drei Dutzend gefälschten Dokumenten geführt.

Dabei ist der klare Trend erkennbar, dass illegale Migranten vermehrt die Dienste von Schleppern in Anspruch nehmen. So hat eine schweizerische Befragung von 174 Asylbewerbern gezeigt, dass alle Personen mindestens für einen Teil der Reise die Dienste von Menschenmugglern in Anspruch genommen hatten.

*Verschiedene Tätergruppierungen auf Menschenmuggel spezialisiert.*

In den letzten Jahren wurde zudem eine starke Zunahme der Verwendung ge- oder verfälschter Papiere beobachtet. Diese werden durch spezialisierte Organisationen hergestellt und verkauft. Die Aktivitäten dieser Schmugglerorganisationen sind international ausgerichtet und entspre-

chen in ihrem Aufbau und der Art ihrer Tätigkeit den Merkmalen organisierter Kriminalität. Auf den Menschenmuggel haben sich verschiedene Tätergruppierungen spezialisiert, wobei sich in Europa – und bei allerdings zum Teil noch ungenügendem Erkenntnisstand auch in der Schweiz – neben italienischen und türkischen Netzwerken eine zunehmende Präsenz krimineller ethnisch albanischer Gruppen abzeichnet.

**DIE EINSCHÄTZUNG**

**Schweiz für Menschenmuggler attraktiv**

Die Schweiz bleibt in Bezug auf ihre geografische Lage und wegen der Nichtmitgliedschaft in der Europäischen Union und dem Ausschluss vom Dubliner Erstasylabkommen ein attraktives Arbeitsfeld für Menschenmuggler.

Für Westeuropa als Zieldestination bildet dabei die illegale Migration aus Südosteuropa einen Schwerpunkt. Aufgrund der schwierigen politischen Situation in vielen Balkanländern, der wirtschaftlichen Perspektivenlosigkeit, aber auch bedingt durch das allgemeine Unsicherheitsgefühl der Be-

*Illegale Migration aus Südosteuropa bildet einen Schwerpunkt.*

völkerung in den Ursprungsländern muss davon ausgegangen werden, dass die Tendenz zu umfangreichen Migrationsströmen mittelfristig bestehen bleiben wird.

Mit der immer besseren Organisation der Menschenschmuggler geht auch ein steigender Kriminalitätsimport einher. Mit der illegalen Migration verlagern sich auch die familiären und sozialen Strukturen von Clans und Grossfamilien in die Schweiz. Kriminelle Organisationen in den Ursprungsländern machen sich diesen Umstand zu Nutze und schleusen so Mitglieder ihrer Netzwerke in das Zielland.

*Kriminelle Gruppen schleusen Mitglieder in Zielländer der Migration.*

#### DIE ENTWICKLUNG

### Internationale Kooperation der Bekämpfung zentral

Administrative Massnahmen sowie die Intensivierung der Grenzüberwachung und -sicherung in den Zielländern reichen als Abschreckung gegen Menschenschmuggel nicht aus. Eines der Kernstücke eines verbesserten Bekämpfungskonzeptes gegen die transnational organisierten Gruppen bildet die grenzüberschreitende internationale Kooperation der Behörden. Gerade in der Schweiz muss aber auch die Kooperation innerhalb des Landes, zwischen den Kantonen und den beteiligten Amtsstellen verbessert werden.

Zur besseren Koordination der Bekämpfungsmassnahmen auf nationaler und internationaler Ebene hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement im Oktober 2001 beschlossen, eine Koordinationsstelle Menschenschmuggel und Menschenhandel (KMM) einzurichten. Sie dient als nationale und internationale Kontaktstelle vor allem der Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit sowie der Koordination und soweit nötig Zentralisierung des Nachrichten- und Informationswesens.

Die beim Bundesamt für Polizei angegliederte Stelle wird es ermöglichen, diese Problematik verstärkt im Gesamtkontext zu sehen, denn das Erkennen von organisierter Kriminalität in diesem Bereich bedingt neben einer regelmässigen engen internationalen und nationalen Zusammenarbeit auch einen substanziellen Personalein-

*Auch Kooperation auf nationaler Ebene ist zu verbessern.*

*Einordnung des Phänomens im Gesamtkontext angestrebt.*

satz bei der Analyse und der Verfahrenskoordination. Erst durch den Abgleich von polizeilichen Daten aus verschiedenen nationalen und internationalen Quellen sowie die kriminalanalytische Vernetzung von Kontaktadressen, Reisewegen und anderen Informationen entsteht aus dem Einzelfall überhaupt ein Bezugsnetz, das die wirksame Bekämpfung der Drahtzieher von Menschenschmuggel ermöglicht.

### Schärfere gesetzliche Bestimmungen

Menschenschmuggel ist ein schwer wiegendes Delikt. Dies wird auch im Entwurf zum neuen Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer klar, wo der Strafrahmen für Schlepper verschärft wurde. Bei Bereicherungsabsicht oder wenn die Täterschaft für eine Vereinigung oder Gruppe handelt, können neu Bussen bis zu 500'000 Franken oder Gefängnis ausgesprochen werden. Der Bundesrat hat die Botschaft im März 2002 verabschiedet. Auch bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit wird das Strafmass verschärft. Die Möglichkeit zur Einziehung von Vermögenswerten gestützt auf Artikel 59 StGB bleibt in jedem Fall vorbehalten. Im ebenfalls neuen Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA), das seit Januar 2002 dem Parlament vorliegt, wird schliesslich die Möglichkeit vorgesehen, fehlbare Arbeitgeber von öffentlichen Aufträgen auszuschliessen.

Ein weiterer Schwerpunkt wird die konsequentere Durchsetzung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen sein, namentlich durch Verstärkung der Kontrollen und Sanktionen. Generell muss festgestellt werden, dass das heutige Strafmass bisher nur in ungenügendem Rahmen ausgeschöpft und die Einziehung von Vermögenswerten wegen Schwarzarbeit selten angewandt wurden.

Schliesslich ist auch in Zukunft Präventionsstrategien ein wichtiger Platz einzuräumen. Dabei spielen die schweizerischen Vertretungen in den Herkunftsländern eine wichtige Rolle. Erfolgversprechend sind auch Kampagnen internationaler Organisationen, die potenzielle Migranten über die Risiken illegaler Migration aufklären und so Migrationsentscheidungen zu beeinflussen versuchen.

*Höhere Strafen auch bei Schwarzarbeit vorgesehen.*

*Wichtige Rolle der schweizerischen Vertretungen in den Herkunftsländern.*

## 6.7. Menschenhandel

### DIE LAGE

#### Neue Tatbestände in Prüfung

Internationale Schätzungen gehen davon aus, dass jährlich 100'000 bis 200'000 Personen als Opfer von Menschenhandel nach Westeuropa gelangen, darunter viele Frauen aus osteuropäischen Ländern.

In der schweizerischen Gesetzgebung wird Menschenhandel im engeren Sinn durch Artikel 196 des Strafgesetzbuchs (StGB) erfasst. Menschenhandel im weiteren Sinn erfassen die Artikel des vierten Titels des StGB (Verbrechen und Vergehen gegen die Freiheit). Eine eventuelle Erweiterung des jetzigen Artikels 196 StGB auf Tatbestände wie Menschenhandel zum Zweck der Ausnützung der Arbeitskraft oder zum Organhandel – entsprechend der Definition der Vereinten Nationen – wird momentan geprüft.

Zwar fehlen genaue Erhebungen, doch ist davon auszugehen, dass in der Schweiz mindestens 11'500 Frauen in der Prostitution tätig sind. Von diesen Frauen hält sich fast die Hälfte legal in der Schweiz auf, etwa ein Sechstel arbeitet legal als Tänzerinnen und prostituiert sich daneben illegal, fast ein Drittel sind so genannte Sextouristinnen. Die Mehrheit der Prostituierten ist in den Kantonen Zürich, Bern, Basel-Stadt, Genf und Tessin tätig. Bei Artistinnen in Cabarets und Dancings handelt es sich häufig um Staatsangehörige aus Russland, der Ukraine, der Dominikanischen Republik und aus Brasilien. Ein ähnliches Bild zeigt sich im Bereich des Sextourismus; hier verzeichnete die Mehrzahl der Kantone weiterhin viele Frauen aus Osteuropa sowie Latein- und Zentralamerika.

#### Transnationale kriminelle Gruppen im Menschenhandel aktiv

In ganz Europa haben sich transnationale kriminelle Gruppen im Menschenhandel etabliert und lokal organisierte Täter verdrängt. Dies gilt auch für den Menschenhandel mit Zielland Schweiz. Diese Gruppen sind international organisiert und oft auch in anderen Kriminalitätsgebieten aktiv, wie etwa

*Viele Frauen Opfer von Menschenhandel.*

*Rund die Hälfte prostituiert sich illegal.*

*Gruppen sind oft auch in anderen Kriminalitätsgebieten tätig.*

dem Heroinhandel und der Geldwäscherei. Sie sind in der Lage, für Bars, Restaurants, Massagesalons und Nachtclubs Frauen nach Bedarf zu rekrutieren und diese an die Zieldestinationen zu transportieren.

Daneben sind auch kleinere Gruppierungen mit zwei bis vier Mitgliedern im Menschenhandel Richtung Schweiz aktiv. Die Mitglieder dieser Kleingruppen gehören oft derselben Familie oder Ethnie an und rekrutieren die Frauen aus dem engeren oder weiteren Familien- und Bekanntenkreis. Die Verbindungen zum Prostituiertenmilieu in der Schweiz basieren ebenfalls auf familiären oder bekanntschaftlichen Verbindungen.

Nebst diesen beiden professionellen Formen des Menschenhandels gibt es Hinweise, wonach Besitzer von Massagesalons und Saunas selber in den Herkunftsländern Frauen anwerben. Die Frauen reisen dann gewöhnlich als Touristinnen in die Schweiz ein und werden hier sexuell ausgebeutet. Die Täter können so unabhängig von Vermittlern agieren.

#### Fälle im Zusammenhang mit Menschenhandel

Folgende Fälle aus dem Jahr 2001 dokumentieren die Situation im Menschenhandel in der Schweiz:

- Im Januar 2001 verurteilte die Zürcher Justiz eine Thailänderin zu vier Jahren und sechs Monaten Zuchthaus. Sie hatte zwischen 1993 und 1998 etwa 15 thailändische Frauen zum Zweck der Prostitution zur Reise in die Schweiz veranlasst. Die Opfer mussten der Täterin 12'000 Franken für die Reise und weitere Kosten bezahlen und sich bis zu sechzehn Stunden täglich zu ihrer Verfügung halten. Die Verurteilte hatte zudem einen Zollangestellten korrumpiert.

*Viereinhalb und neun Jahre Haft.*

- Im April 2001 wurde im Kanton Waadt ein nigerianischer Staatsangehöriger wegen Menschenhandel, Geldwäscherei und schweren Verstosses gegen das Betäubungsmittelgesetz zu neun Jahren Haft verurteilt. Mit der Komplizen-

schaft seiner Mutter und seiner Schwester in Afrika hatte der Verurteilte junge afrikanische Frauen zum Zweck der Prostitution nach Europa gebracht. Die Mutter hatte sich dabei um die Anwerbung gekümmert; der Verurteilte war besonders bei der Platzierung der Mädchen in Europa aktiv.

- Im Mai 2001 hiess der Kassations- und Revisionshof des Strafgerichts Lugano den Rekurs eines Italieners und einer Lettin gut, die im Januar 2001 wegen Menschenhandels zum Zweck der Prostitution aus Osteuropa ins Tessin verurteilt worden waren. Der Kassationshof folgte der Argumentation der Rekurrierenden, dass die Frauen aus freien Stücken in die Schweiz gekommen seien, um sich hier zu prostituieren. Die Angeklagten wurden lediglich wegen Verstössen gegen fremdenpolizeiliche Bestimmungen verurteilt.
- Im Dezember 2001 zeigten polizeiliche Ermittlungen in einem noch laufenden Fall deutlich, dass internationale kriminelle Organisationen in den Frauenhandel Richtung Schweiz

*Laufender Fall verdeutlicht Verwicklung internationaler krimineller Organisationen.*

verwickelt sind. Die involvierte Organisation verfügt über eine transnationale Struktur und ist auch in anderen Kriminalitätsbereichen wie etwa dem Heroinhandel und der Geldwäscherei aktiv. Die Gruppe versorgt zirka zwanzig Bars, Restaurants, Massagesalons und Nachtclubs in sechs Kantonen der deutschen Schweiz mit Frauen.

#### DIE EINSCHÄTZUNG

### Grosse Dunkelziffer

Es ist anzunehmen, dass jährlich rund 1'500 bis 3'000 Frauen als Opfer von Menschenhändlern in die Schweiz gelangen. Diese Zahl beruht auf einer Schätzung der internationalen Organisation für

*Schätzungsweise 1'500 bis 3'000 Opfer.*

Migration für ganz Europa, umgerechnet auf die Grösse der Schweiz. Die Grenzen zum Menschenschmuggel sind allerdings fließend. So ist zum Beispiel umstritten, ob noch von Menschenhandel gesprochen werden kann, wenn eine Frau im Wissen darum, dass sie sich prostituieren wird, illegal in die Schweiz vermittelt und transportiert wird und dann dort viel härtere Arbeitsbedingungen antrifft als ver-

einbart, wenn ihr der Lohn vorenthalten oder sie gegen ihren Willen festgehalten wird.

Polizei und Justiz greifen allerdings nur eine verschwindend kleine Minderheit dieser geschätzten Anzahl an Frauen auf. Die Polizeien verzeichneten für die Jahre 1997 bis 2000 zwischen 20 und 43 Anzeigen von Fällen von Menschenhandel gemäss Artikel 196 StGB. Im selben Zeitraum erfasste die Urteilsstatistik jährlich zwischen einer und sieben Verurteilungen, und es wurden pro Jahr durchschnittlich 45 Fälle im Zusammenhang mit Artikel 195 StGB (Förderung der Prostitution) registriert.

*Nur wenige Opfer aufgegriffen.*

Eine mögliche Erklärung für diese bescheidenen Zahlen ist das Anzeigeverhalten der Opfer von Menschenhandel. Die Aussagen von Opfern sind für eine effizientere Arbeit von Polizei und Justiz unerlässlich. Besondere Schutzregelungen sollten den Opfern mehr Sicherheit geben, wenn sie gegen die Täter aussagen. Daneben ist auch in vielen Kantonen die Kontrolldichte im Rotlichtmilieu relativ tief. Schliesslich ist es schwierig, die Aktivitäten der Tänzerinnen mit Kurzaufenthaltsbewilligungen genau zu überprüfen, da ihre Verträge meist den monatlichen Wechsel der Etablissements vorsehen. Die kantonalen Polizeistellen gehen aber davon aus, dass sich der grössere Teil der Tänzerinnen neben ihrer legalen Tätigkeit illegal prostituiert.

*Kontrolldichte im Rotlichtmilieu relativ tief.*

### Problematische Beweisführung

Es ist zudem eine Diskrepanz festzustellen zwischen der Einschätzung der europäischen Polizeiorganisation Europol, laut der kriminelle Organisationen den Menschenhandel nach Westeuropa beherrschen, und den wenigen Anzeigen und Verurteilungen gemäss der diesbezüglichen Schweizer Gesetzgebung, also den Artikeln

*Fehlende Ressourcen und schwierige internationale Zusammenarbeit.*

260ter StGB (Zugehörigkeit zu einer kriminellen Organisation), 195 StGB und 196 StGB. Eine mögliche Erklärung dafür ist die Schwierigkeit der Anwendung von Artikel 260ter StGB. Wegen fehlender Ressourcen und der teils schwierigen internationalen Zusammenarbeit gestaltet sich die Beweisführung ausgesprochen problematisch. Eine andere Erklärung ist, dass Artikel 260ter StGB nicht kleinere kriminelle Gruppen

anvisiert, sondern die Drahtzieher grosser transnational operierender krimineller Organisationen. In den Menschenhandel Richtung Schweiz verwickelte kleinere Gruppierungen oder Einzelpersonen werden dadurch nicht erfasst.

#### DIE ENTWICKLUNG

### Keine Anzeichen für Rückgang des Menschenhandels

Der Menschenhandel bildet einen Markt, der sich am Prinzip von Angebot und Nachfrage orientiert. In der Schweiz deutet nichts auf einen Rückgang der Nachfrage im Bereich der Prostitution hin. In den Herkunftsländern der Opfer gibt es keine Anzeichen für eine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation der Frauen. Damit zeichnet sich auch kein Rückgang der Zahl potenzieller Opfer ab.

*An Angebot und Nachfrage orientierter Markt.*

Der Kampf gegen Menschenhandel bedingt eine intensive und effiziente Zusammenarbeit mit den Polizeibehörden der Herkunftsländer der Opfer. Besonders mit osteuropäischen Ländern gestaltet sich diese Zusammenarbeit unter anderem wegen der dort unter Anstellung von Polizei und Zoll verbreiteten Korruption schwierig. Nichts deutet darauf hin, dass sich diese Situation mittelfristig verbessert.

*Kleine Zahl von Anzeigen und Verurteilungen erschwert Prävention.*

Beim Menschenhandel in die Schweiz können mit verhältnismässig kleinem Risiko relativ hohe finanzielle Gewinne erzielt werden. Das Risiko ist nicht zuletzt deshalb gering, weil die kleine Zahl von Anzeigen und Verurteilungen eine effiziente Prävention ausserordentlich erschwert. Diese

Bedingungen dürften potenzielle Täter weiterhin animieren, im Menschenhandel aktiv zu sein.

### UNO-Übereinkommen wird umgesetzt

Massnahmen für eine effiziente Bekämpfung des Menschenhandels in Richtung Schweiz:

- Informations- und Präventionskampagnen könnten die potenzielle Kundschaft in der Schweiz und die potenziellen Opfer in den Herkunftsländern sensibilisieren.

*Sensibilisierung von Kundschaft und Opfern nötig.*

- Die im Bundesamt für Polizei geplante Koordinationsstelle Menschenschmuggel und Menschenhandel (KMM) wird wesentlich zur umfassenden Umsetzung der beiden Zusatzprotokolle gegen Menschenhandel und gegen Menschenschmuggel zum UNO-Übereinkommen gegen transnationale organisierte Kriminalität beitragen. Die Protokolle ermöglichen zudem eine intensivere und effizientere internationale Zusammenarbeit unter den Vertragsstaaten. Der Bundesrat erteilte im Januar 2002 die Ermächtigung zur Unterzeichnung der beiden Protokolle.

- Die Überprüfung beziehungsweise Anpassung der Gesetzgebung im Bereich Menschenhandel ist im Gang. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe schlägt vor, neben dem Menschenhandel zum Zweck der Prostitution auch Menschenhandel zur Ausnützung der Arbeitskraft oder zum Organhandel strafbar zu erklären. Schliesslich soll auch der Zeugenschutz verbessert werden.

## 6.8. Geldwäscherei

#### DIE LAGE

### Geldwäscherei typischerweise in drei Phasen

Kriminelle Organisationen wollen die Erlöse aus ihren Straftaten auch ausserhalb des illegalen Milieus nutzbar machen. Sie versuchen deshalb, die Herkunft dieser inkriminierten Gelder zu

verschleiern, bevor das Kapital in den legalen Geld- und Wirtschaftskreislauf eingespielen wird. Schätzungen gehen davon aus, dass weltweit jährlich zwischen 1'200 und 3'000 Milliarden US-Dollar an inkriminierten Geldern gewaschen werden.

Geldwäscherei läuft typischerweise in drei Phasen ab:

*Weltweit zwischen 1'200 und 3'000 Milliarden Dollars gewaschen.*



- In der so genannten *Placement-Phase* werden die Gelder ins legale Finanzsystem eingespielen. Häufig werden die Gelder dazu über die Grenzen des Landes geschafft, in dem die kriminelle Vortat begangen wurde. Die Einspeisung in den legalen Geldkreislauf erfolgt beispielsweise über Bareinlagen bei Finanzinstituten, den Kauf von Luxusgütern oder Einzahlungen an Kreditkartenunternehmen.
- Ziel der *Layering-Phase* ist die eigentliche Verschleierung der deliktischen Herkunft der inkriminierten Gelder. Dabei wird das Kapital auf verwinkelten Wegen mit vielen rasch aufeinander folgenden Transaktionen zwischen häufig in verschiedenen Ländern domizilierten Finanzinstituten verschoben. Eine andere Möglichkeit zur Verschleierung sind Investitionen in Unternehmen mit einem hohen Bedarf an Bargeld.
- Die so genannte *Integration-Phase* dient der Wiedereinspeisung der inkriminierten Gelder in den legalen Kapital- und Handelskreislauf, wo sie dann kaum mehr als Gelder deliktischer Herkunft zu erkennen sind. Auch in dieser Phase wird direkt in legale Unternehmen investiert. Eine andere Möglichkeit besteht in der so genannten Unterbewertung. Beim Kauf von Gütern oder Unternehmen werden diese deutlich unter ihrem tatsächlichen Wert gekauft und die Differenz unter der Hand bezahlt. Zu einem späteren Zeitpunkt werden die unterbewertet gekauften Güter oder Unternehmen zu einem regulären Preis legal weiterverkauft. Gelder lassen sich auch integrieren, indem Leistungen oder andere Aufwendungen massiv überbezahlt werden oder indem für nicht erbrachte Leistungen Rechnung gestellt wird.

## International verstärkter Kampf

In den letzten Jahren verstärkten die grossen internationalen Finanzplätze und die internationale Staatengemeinschaft ihren Kampf gegen die Geldwäscherei. Die Financial Action Task Force (FATF) nimmt bei der Geldwäschereibekämpfung seit ihrer Gründung 1989 eine besondere Stellung ein. Die FATF veröffentlicht regelmässig Listen mit Ländern und Territorien, die wegen mangelnder Kontrollen ihres

*Regelmässige Veröffentlichung von Listen nichtkooperativer Länder und Gebiete.*

Geldwäscherei. Die Financial Action Task Force (FATF) nimmt bei der Geldwäschereibekämpfung seit ihrer Gründung 1989 eine besondere Stellung ein. Die FATF veröffent-

Finanzsektors und unzureichender Massnahmen gegen die Geldwäscherei als nicht kooperativ eingestuft werden. Die Schweiz ist aktives Mitglied der FATF. Im internationalen Kontext haben zudem die Vereinten Nationen (UNO), der Europarat und die Europäische Union Konventionen und Übereinkommen zur Bekämpfung der Geldwäscherei erarbeitet.

Die Schweiz verfügt über eine fortschrittliche Gesetzgebung zur Bekämpfung der Geldwäscherei. In den letzten Jahren wurden in verschiedenen Fällen von Despotengeldern und bei der Umsetzung von UNO-Sanktionen zum Teil grosse Geldbeträge auf Konten bei Schweizer Banken blockiert. Die Blockierung von Konten, auf denen aus Straftaten stammende

*Verschiedene Möglichkeiten zur Blockierung mutmasslich inkriminierter Gelder.*

Gelder vermutet werden, ist im Rahmen eines Strafverfahrens oder im Zusammenhang mit einer Verdachtsmeldung nach dem Geldwäschereigesetz (GWG) an die Meldestelle für Geldwäscherei im Bundesamt für Polizei möglich. Im Falle einer Verdachtsmeldung an die Meldestelle für Geldwäscherei muss der meldende Finanzintermediär das betroffene und ihm anvertraute Vermögen unverzüglich während fünf Werktagen blockieren. Wird die Meldung von der Meldestelle an die Strafverfolgungsbehörde weitergeleitet, entscheidet diese über das weitere Vorgehen. Eine Meldung wegen Verdachts auf Geldwäscherei ist auch unter Berufung auf Artikel 260ter Ziffer 1 StGB möglich. Dabei werden auch Gelder terroristischer Gruppierungen angesprochen, die gemäss gängiger Rechtslehre als Gelder krimineller Organisationen gelten.

Zudem können Vermögenswerte auch aufgrund vom Bundesrat erlassener Verordnungen gesperrt werden. In diesen Fällen werden Gelder automatisch gesperrt, wenn ein Zusammenhang zu Personen, Firmen oder Organisationen besteht, die im Anhang zu solchen Verordnungen erwähnt sind. Eine strafbare Handlung muss in diesen Fällen nicht speziell nachgewiesen werden.

Nach den Attentaten vom 11. September 2001 in den USA wurden sowohl im Rahmen von Ermittlungsverfahren als auch aufgrund von Bundesratsverordnungen Konten gesperrt.

## Qualitativ gute Verdachtsmeldungen

95 der 417 Meldungen, die im Jahr 2001 bei der Meldestelle für Geldwäscherei eingingen, stan-

den im Zusammenhang mit den Terroranschlägen in den USA. Die Qualität der Meldungen war auch im Jahr 2001 hoch: Ohne die 95 terrorismus-relevanten Meldungen wurden 88,5 Prozent der Meldungen an die zuständigen Strafverfolgungs-behörden weitergeleitet. Noch immer stammen

*Gesamtsumme der Gelder auf gemeldeten Konti mehr als zwei Milliarden Franken.*

die meisten Meldungen von Banken; die Zahl der Meldungen von Finanzintermediären aus anderen Sektoren nimmt aber tendenziell zu. Die Gesamtsumme der Gelder auf den gemeldeten Konti beläuft sich auf mehr als zwei Milliarden Franken. Diese massive Erhöhung erklärt sich aus fünf Einzelfällen, bei denen insgesamt rund zwei Milliarden Franken involviert waren. Die anderen vermuteten Deliktfelder der Vortaten betrafen wie in den letzten Jahren vor allem die Wirtschaftskriminalität und die organisierte Kriminalität. Der detaillierte Jahresbericht der Meldestelle für Geldwäscherei kann auf der Website des Bundesamtes für Polizei (www.bap.admin.ch) eingesehen werden.

#### DIE EINSCHÄTZUNG

### Vollzug substanziell verbessert

Der Vollzug des Geldwäschereigesetzes (GWG) vor allem bei nicht im Bankenbereich anzusiedelnden Finanzintermediären stiess in den vergangenen Jahren auf gewisse Schwierigkeiten. Die Umsetzung der Empfehlungen parlamentarischer Kommissionen ebnete aber den Weg zu einem effi-

*Personelle Engpässe konnten behoben werden.*

zienten Vollzug des GWG. Anfang 2002 schufen zudem die Grundsatzentscheide zur Unterstellung von Rohwarenhändlern und Sitzgesellschaften unter das GWG weitere Klarheit. Die personellen Engpässe bei verschiedenen an der Geldwäschereibekämpfung beteiligten Bundesbehörden konnten behoben werden.

#### DIE ENTWICKLUNG

### Risiko des Missbrauchs bleibt bestehen

Wegen seiner Grösse und internationalen Bedeutung riskiert der Finanzplatz Schweiz weiterhin, für Geldwäscherei und zur Deponierung inkriminierter Gelder missbraucht zu werden. Das gut funktionierende schweizerische System zur Bekämpfung der Geldwäscherei erlaubt jedoch, dieses Risiko zu minimieren.

Wegen der zunehmenden Verknüpfung verschiedener Deliktsbereiche und der häufig mehrere Länder betreffenden und meist komplexen Ermittlungen ist die internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Geldwäscherei weiter zu fördern.

Zur Beurteilung der aktuellen Situation und zur Einschätzung künftiger Risiken plant der Dienst für Analyse und Prävention für das Jahr 2002 eine eingehende Untersuchung zur Geldwäscherei in der Schweiz. Die Ergebnisse sollen in die Informations- und Präventionsarbeit für im Finanzsektor tätige Personen und Unternehmen einfließen.

*Eingehende Untersuchung zur Geldwäscherei geplant.*

## 6.9. Betrug

#### DIE LAGE

### Schadenssummen in Milliardenhöhe

Betrugsdelikte verursachen weltweit jährlich Schäden in Milliardenhöhe. Die Europäische Union beispielsweise geht offiziell davon aus, dass sie im Jahr 2000 wegen Betrugsdelikten einen Schaden von fast zwei Milliarden Euro erlitt. Gemäss der Studie einer bekannten Beratungsfirma verursachten Betrugsdelikte in den Jahren 1999

und 2000 bei den grössten europäischen Firmen Schäden von 3,6 Milliarden Euro. Für die Schweiz liegt eine zuverlässige Schätzung der Schadenssumme noch nicht vor.

Provisorische Berechnungen des Dienstes für Analyse und Prävention aufgrund kantonaler Abklärungen haben aber ergeben, dass Wirtschaftskriminalität in der Schweiz jährlich einen materiellen Schaden von 1,5 bis 5,5 Milliarden Franken verursacht. Die Einzelschäden in den bekannt gewordenen Fällen reichen von einigen

Hundert Franken bis zu zweistelligen Millionenbeträgen. Die Täterschaft bei Betrug umfasst das ganze Spektrum vom einfachen Trickbetrüger bis zu Managern von Grossfirmen. Firmen sind besonders gefährdet durch Vertretungsdelikte von Angestellten. Privatpersonen werden vornehmlich Opfer von Anlage- und Projektbetrug. Dabei wird den Opfern meist eine hohe Rendite auf ihr eingezahltes Geld versprochen, oder es werden Produkte angeboten, mit denen sich in kurzer Zeit vermeintlich viel Gewinn erzielen lässt.

### *Einfache Trickbetrüger und Manager als Täter.*

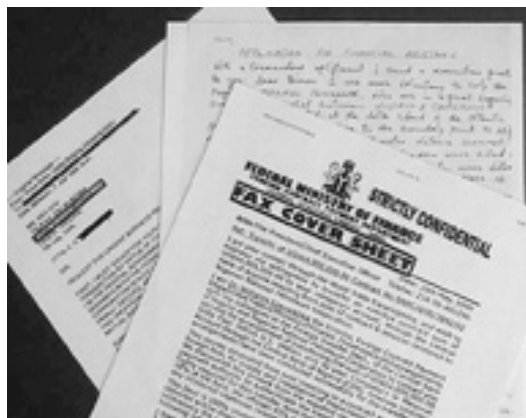
### *Rund zehn Millionen Franken Schaden durch Betrügerbriefe.*

Ein in der Schweiz seit längerem bekanntes Betrugsschema bilden Briefe und E-Mails nigerianischer Betrügerbanden. In diesen Schreiben werden die potenziellen Opfer gebeten, bei Finanztransaktionen von zweistelligen Millionenbeträgen behilflich zu sein. Meist soll das angebliche Geld aus Unterschlagungen stammen oder von ehemaligen Machthabern beiseite geschafft worden sein. Im Zuge der Verhandlungen über die Abwicklung des Geschäfts werden dann Vorauszahlungen fällig. Diese Gelder sind für die Opfer verloren. In der Schweiz verursachte diese Betrugsart im Jahr 2001 rund zehn Millionen Franken Schaden, wobei die Einzelsummen zwischen ein paar Tausend und einigen Hunderttausend Franken lagen. Viele der Opfer sind sich zudem nicht bewusst, dass ihre vermeintliche Hilfe – hätte es sich nicht um einen Betrug gehandelt – den Tatbestand der Geldwäscherei erfüllt hätte.

### Beispiele für Betrugsdelikte

- Im März 2001 wurden in Zürich zwei Deutsche beim Betrug auf der Strasse festgenommen. Sie hatten versucht, Teppiche mit einem Wert von rund 600 Franken zu einem Preis von 30'000 Franken zu verkaufen.
- Im August 2001 erfolgten Anzeigen wegen des Vertriebs des Getränks «Noni» im Schneeballsystem. Eine Literflasche des Getränks kostete 75 bis 90 Franken. Neu angeworbene Personen mussten sich gegenüber der Vertriebsfirma verpflichten, während eines Jahres monatlich vier Flaschen zum Eigengebrauch zu kaufen. Für das Anwerben neuer Mitarbeitender wurde eine Provision versprochen.

### *Sneeballsystem beim Vertrieb eines Getränks.*



**Dubiose Schreiben.** Nigerianische Betrügerbanden versuchen, ihren potenziellen Opfern mit Briefen und E-Mails Geld aus der Tasche zu ziehen.

FOTO BAP

- Nach den Anschlägen in den USA wurden Ende September 2001 Einzahlungsscheine mit dem Vermerk «Help for U.S.A.» verteilt. Die Einzahlungen wären aber nicht auf das Konto einer Hilfsorganisation gegangen, sondern auf das einer Privatperson.
- Im November 2001 bot eine Firma für eine Vorauszahlung von 1'800 Franken für Kautions-, Versicherungs- und Steuern kostenlose Werbefahrzeuge der Marke Smart an. Die Kunden hätten lediglich den Unterhalt der Fahrzeuge bezahlen müssen. Die versprochenen Autos wurden allerdings nie beschafft.

*Vermeintliche Werbefahrzeuge gelangen nicht zu Kunden.*

### DIE EINSCHÄTZUNG

### Korrelation mit Wirtschaftsentwicklung

Die Schweizer Urteilsstatistik verzeichnete zwischen 1974 und 1997 jährlich rund 2'000 Verurteilungen wegen Betrugs. Die polizeiliche Kriminalstatistik erfasste im Zeitraum von 1991 bis 2000 jährlich zwischen 7'500 und 12'000 Betrugsfälle. Die Fallzahlen weisen eine gewisse Korrelation mit der Wirtschaftsentwicklung auf: In wirtschaftlich härteren Zeiten erzielen Versprechungen vom einfachen und schnellen Geld eine grössere Wirkung. Angesichts der aktuellen wirtschaftlichen Situation ist nicht von einem Rückgang bei Betrugsdelikten auszugehen; im Ver-

*Dubiose Versprechen in wirtschaftlich härteren Zeiten erfolgreicher.*

gleich zum Vorjahr weist die polizeiliche Kriminalstatistik 2001 einen Zuwachs von fast einem Viertel auf. Der hohe Anstieg ist allerdings zu einem grossen Teil auf einige wenige Fälle mit hohen Geschädigtenzahlen zurückzuführen.

#### DIE ENTWICKLUNG

### Neue Varianten bekannter Betrugsdelikte wahrscheinlich

Bekannte Betrugsdelikte werden auch künftig in neuen Varianten auftauchen. So werden beispielsweise nigerianische Betrügerbanden unter Angabe neuer Begründungen für die Herkunft

*Grössere Zahl von Opfer bei Cyberkriminalität zu erwarten.*

der zu deponierenden Gelder Opfer in der Schweiz suchen. Im Bereich der Cyberkriminalität dürfte sich die Zahl der Opfer von über das Internet abgewickelten Betrügereien erhöhen. Immerhin benützen rund 50 Prozent der Schweizer Bevölkerung das Internet auch privat; Verkäufe und Auktionen auf dem Internet weisen hohe Zuwachsraten auf.

Unter die zusätzlichen Kompetenzen, die Artikel 340bis StGB den Strafverfolgungsbehörden des Bundes gibt, können auch Betrugsdelikte fal-

len, sofern der Fall interkantonal oder international ist, kein eindeutiger Schwerpunkt in einem Kanton besteht und keine kantonale Behörde sich bereits mit dem Fall befasst. Damit ist die Möglichkeit der zentralen Verfolgung gross angelegter interkantonal oder internationaler Betrügereien geschaffen. Die Untersuchungen erfordern gerade bei solch komplizierten Gebilden ein hohes Mass an finanztechnischem Fachwissen und entsprechend ausgebildetes Personal. In gewissen internationalen Fällen gibt es Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit mit den Behörden in anderen Ländern zu überwinden.

*Möglichkeit der zentralen Verfolgung grosser Betrugsfälle besteht.*

Für die Bekämpfung von Betrugsdelikten ist auch eine wirksame Präventionstätigkeit wichtig. Breit angelegte Informationskampagnen sind ein geeignetes Mittel, um auf gängige Betrugsarten aufmerksam zu machen und potenzielle Opfer zu warnen.

Das Bundesamt für Polizei beteiligt sich unter der Leitung der schweizerischen Verbrechensprävention an der Kampagne «Stopp Betrug»; die Website [www.stoppbetrug.ch](http://www.stoppbetrug.ch) wird kontinuierlich mit neuen Vorgehensweisen aktualisiert.

*Kampagne [www.stoppbetrug.ch](http://www.stoppbetrug.ch) geht weiter.*

## 6.10. Schmuggel

#### DIE LAGE

### Umgehung von Abgaben oder Verboten

Beim Schmuggel werden Abgaben auf bestimmten Gütern umgangen oder Güter eingeführt, die im Zielland verboten sind. Da heutzutage nur noch für wenige Güter

*Geschmuggelt werden vor allem illegale Waren.*

deutliche Unterschiede bei der Besteuerung bestehen, sind Schmuggler besonders im Bereich illegaler Waren aktiv. Die Umgehung von Abgaben ist nur noch beim Schmuggel bestimmter Waren lukrativ, wo beispielsweise aus gesundheitspolitischen Gründen hohe Steuern anfallen – zum Beispiel beim Zigarettschmuggel.

Wegen der grossen landesspezifischen Unterschiede beim Endverkaufspreis verspricht gerade

der Zigarettschmuggel hohe Gewinne. Im Jahr 2001 erlangte er besonders in Westeuropa Aufmerksamkeit. Jährlich werden weltweit rund 5'500 Milliarden Zigaretten auf den Markt gebracht. Schätzungen gehen davon aus, dass es sich bei zirka 6,5 Prozent des Marktvolumens um geschmuggelte Zigaretten handelt. Allein der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten gehen nach eigenen Angaben Einnahmen in Milliardenhöhe verloren.

Nebst Einzelpersonen und kleineren Gruppierungen, die Zigaretten in relativ geringen Mengen aus einem Land mit tiefen Endverkaufspreisen in eines mit höheren Preisen einführen, sind im Zigarettschmuggel vor allem grössere Gruppen aktiv. Diese bedienen sich eines Systems von Zwischen-

*Gewinne durchlaufen teilweise Geldwäschereiprozesse.*



**Geschmuggelte Zigaretten.** Unter einer Tischplatte versteckt sollten diese Zigaretten nach Westeuropa geschmuggelt werden. FOTO BMF, AUT

händlern und Firmen, über das arbeitsteilig grosse Warenmengen verschoben werden. Die illegalen Gewinne aus den Einzelverkäufen der geschmuggelten Zigaretten durchlaufen teilweise Geldwäschereiprozesse. Die Zigaretten werden häufig über Scheinfirnen direkt bei den Produzenten gekauft und dann über Drittländer und teils mit falschen Papieren ins Bestimmungsland transportiert, wo der Verkauf stattfindet. Zigaretten Schmuggel in dieser aufwändigen Ausprägung muss als organisierte Kriminalität eingestuft werden. Die Zigaretten werden oft über die so genannte Balkanroute in den west- und mitteleuropäischen Raum geschmuggelt. Dabei werden auch Verwaltungsangestellte und hohe Politiker in einigen Ländern des Balkans verdächtigt, die illegalen Geschäfte zu decken.

## Problem Amts- und Rechtshilfe

In früheren Jahrhunderten nützten Schmuggler vor allem die zentrale geografische Lage der Schweiz aus, um Wegzölle zu umgehen. Heute dient die Schweiz einigen mutmasslichen Drahtziehern des organisierten Zigaretten Schmuggels

*Schweiz als Rückzugs- und Ruheraum mutmasslicher Drahtzieher.*

als Rückzugs- und Ruheraum. Die internationale Rechts- und Amtshilfe gestaltet sich teilweise schwierig, da Zigaretten Schmuggel in gewissen

Fällen als Steuerhinterziehung einzustufen ist. Diese ist als Fiskaldelikt in der Schweiz nicht rechtshilfefähig. In den meisten Fällen internationalen Zigaretten Schmuggels wird aber Steuerbetrug angenommen, sodass Rechts- und Amtshilfe über die Landesgrenzen hinweg geleistet werden kann.

## Die Einschätzung

### Risiko auch bei Schmuggel mit anderen Waren

Die Schweiz ist nicht nur vom Zigaretten Schmuggel betroffen. Die Gefahr besteht, dass die zentrale Lage, die hohe Dienstleistungsqualität im Finanzsektor und die funktionierende Infrastruktur der Schweiz auch beim Schmuggel mit anderen Waren wie Kriegsmaterial und Kulturgütern ausgenützt werden.

In Einzelfällen gibt es zudem Hinweise auf Verbindungen zwischen internationalen Schmugglerorganisationen und terroristischen Gruppierungen. So wurde Anfang März 2001 auf Malta ein von Italien wegen Verwicklung in den internationalen Zigaretten Schmuggel gesuchter Malteser festgenommen. Gemäss den italienischen Ermittlungsbehörden soll die Schmugglerorganisation von einem flüchtigen Schweizer geleitet werden. Die Ermittler gehen zudem davon aus, dass ein Teil der Gewinne aus dem Zigaretten Schmuggel zur Finanzierung von Terroristen in Nordirland diene.

### Massnahmen gegen Schmuggel

Um nicht als Ziel- oder Transitland für geschmuggelte Güter missbraucht zu werden, hat die Schweiz verschiedene Massnahmen ergriffen:

- Bereits seit 1994 meldet die eidgenössische Zollverwaltung jeden Zigaretten transport, der die Schweiz im Transit verlässt, auf elektronischem Weg der betroffenen schweizerischen Grenzübergangsstelle, der Zollstelle des Bestimmungslands und der Betrugsbekämpfungsbehörde der Europäischen Union (Office de lutte antifraude, OLAF). Für im Transit transportierte Zigaretten *Zigaretten transporte werden gemeldet.* akzeptiert die Schweiz nur noch Einzelbürgschaften. Die Bürgschaftsbeträge wurden zudem deutlich erhöht und betragen derzeit rund eine Million Franken pro Lastwagen mit Anhänger.
- Die Schweiz setzt die auf einem Beschluss des UNO-Sicherheitsrats basierenden Embargovorschriften für Rohdiamanten aus Sierra Leone konsequent um. Bereits 1998 verbot die Schweiz den Import von *Embargovorschriften für Rohdiamanten aus Sierra Leone.* Diamanten aus Angola; im

August 2000 wurde das Verbot auf Diamanten aus Sierra Leone ausgedehnt. Für Diamanten aus anderen Ländern als den beiden genannten muss seit März 2001 für den Import oder Transit in der Schweiz ein Herkunftszertifikat des Abbaulands vorliegen.

- Zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Kulturgütern hat der Bundesrat im November 2001 die Botschaft über die Ratifikation der UNESCO-Konvention zum Verbot und zur Verhütung des illegalen Kulturgüterhandels sowie zum Entwurf eines schweizerischen Kulturgütertransfergesetzes zuhanden des Parlaments verabschiedet. Der Gesetzesentwurf enthält Massnahmen gegen die Ein- und Ausfuhr von gestohlenem oder illegal eingeführtem Kulturgut.

#### DIE ENTWICKLUNG

### Vor allem Finanzplatz gefährdet

Dank präventiven Massnahmen dient die Schweiz kaum als Warenumsschlagplatz für den organisierten Zigaretten-schmuggel. Nach wie vor be- *Massnahmen greifen.* nützen aber verschiedene mutmassliche Protagonisten des internationalen Schmuggels mit Zigaretten die Schweiz als Rückzugsraum.

Der Handel mit Rohdiamanten verläuft dank den getroffenen Massnahmen kontrolliert. Beim illegalen Handel mit Kulturgütern wird das neue Kulturgütertransfergesetz für die nötigen rechtlichen Grundlagen zur Strafverfolgung sorgen.

Vor allem für den Finanzplatz Schweiz bleibt jedoch das Risiko hoch, für Geldwäscherei im Zusammenhang mit Schmuggeldelikten missbraucht zu werden.

## 6.11. Falschgeld

#### DIE LAGE

### Starke Zunahme gegen Jahresende

In der ersten Hälfte des Jahres 2001 war ein Rückgang von Falschgeld in Schweizer Franken zu verzeichnen. In den letzten Monaten des Jahres und zu Beginn des Jahres 2002 kam es hingegen zu einer starken Zunahme des Absatzes falscher Franken-Noten in der Schweiz.

Dies ist vor allem auf zwei Fälschungstypen zurückzuführen:

- Beim einen Fälschungstyp handelt es sich vorwiegend um 100- und 200-Franken-Noten, die mit Tintenstrahldruckern hergestellt wurden. Das Kinegramm (das sich je nach Lichteinfall verändernde Sicherheitsmerkmal) und der Silberstreifen wurden von Hand mit einem Silberstift nachgeahmt. Die Noten werden

*Noten mit Tintenstrahldrucker hergestellt.*

nicht wie in anderen Fällen üblich bloss in einer bestimmten Sprachregion, sondern flächendeckend in der ganzen Schweiz abgesetzt. Die Schwerpunkte liegen dabei in den Kantonen Zürich und Genf. Hinweise deuten auf eine gut vernetzte Täterschaft hin.

- Beim zweiten Fall handelt es sich wahrscheinlich um einen Einzeltäter, der offensichtlich zumindest teilweise seinen Lebensunterhalt mit Fälschungen bestreitet. Das Falschgeld wird auf einer Nord-Süd-Achse vom französischen Mulhouse über Basel, Zürich, Luzern, Bellinzona bis nach Chiasso abgesetzt. Der Wert der abgesetzten Franken-Noten stieg von zunächst 100 auf 1'000 Franken. Die vorübergehende Schliessung des Gotthardtunnels zog eine entsprechende Anpassung der Route nach sich.

### Rund eine halbe Million Falschgeld abgesetzt

Im Jahr 2001 wurden insgesamt 133'267 falsche Schweizer Münzen und Banknoten sichergestellt; im Jahr zuvor waren es 70'786. Der Wert der 2001 sichergestellten Franken-Münzen und -Noten belief sich auf gut 65 Millionen. Zu Buche schlug vor allem der Fall eines Medienunternehmens, das Druckfälschungen im Wert von 60 Millionen Franken als Filmrequisit hergestellt hatte; diese Fälschungen kamen nicht in Zirkulation. Faksimile-Fälschungen im Wert von



**Reine Erfindung.** Banknoten mit einem Wert von 1 Million Euro gibt es nicht. FOTO BAP

4,7 Millionen Franken kamen als Geldwechselfträge ebenfalls nicht im Sinn von Falschgeld in Zirkulation. Damit wurden falsche Schweizer Münzen und Noten im Wert von rund einer halben Million Franken als Falschgeld abgesetzt; dies entspricht 0,15 Promille der gesamten Menge von 32 Milliarden Franken, die sich in Umlauf befindet.

Eine unbekannt Taterschaft führte in der Schweiz russische 1-Rubel-Münzen ein. Nach dem Abschleifen der beiden Seiten der Münzen wiesen diese die technischen Eigenschaften eines 5-Franken-Stücks auf; sie wurden in Münzautomaten verwendet.

*Russische Rubel-Münze lässt sich missbräuchlich verwenden.*

#### DIE EINSCHÄTZUNG

### Weniger Druckfälschungen sichergestellt

Das Schwergewicht bei den Fälschungen lag im Jahr 2001 unverändert bei Deutschen Mark,

Französischen Francs, Italienischen Lire und US-Dollar. Insgesamt wurden aber im Jahr 2001 nicht nur in der Schweiz, sondern europaweit weniger Druckfälschungen in guter Qualität und aus alten Lagerbeständen abgesetzt. Im Jahr 2001 wurden rund halb so viele Fälschungen sichergestellt wie im Vorjahr.

*Mehr Fälschungen*

Fälschungen mit Tintenstrahl Druckern kommen vermehrt aus osteuropäischen Staaten und aus Ländern der Dritten Welt. Dies mag daran liegen, dass aufgrund der Wirtschaftslage in diesen Staaten einfacher auf kostengünstige Computereinrichtungen zugegriffen werden kann.

*stammen aus osteuropäischen Staaten.*

#### DIE ENTWICKLUNG

### Euro bisher kein Falschgeldproblem

Bevor in den meisten Staaten der Europäischen Union, darunter den Nachbarländern der Schweiz, der Euro eingeführt wurde, war über Auswirkungen bei den Fälschungen spekuliert worden. Entgegen gewissen Befürchtungen wurde den zuständigen Schweizer Bundesstellen bis Mitte Februar 2002 kein einziger falscher Euro-Schein zugestellt. Auch entsprechenden europäischen Stellen wurden bis zu diesem Zeitpunkt insgesamt bloss knapp 200 Fälschungen mit Tintenstrahl drucker gemeldet, die von äusserst schlechter Qualität waren. Diese bedeutet, dass die Sicherheitsmerkmale den Euro bisher ausreichend zu schützen vermögen und die neue Währung vorläufig kein Falschgeldproblem darstellt. ■

*Bisherige Euro-Fälschungen von sehr schlechter Qualität.*

## 7. Weitere Aspekte der inneren Sicherheit

Dieser Abschnitt behandelt weitere Themenbereiche der inneren Sicherheit der Schweiz. Dazu gehören unter anderem das Phänomen Gewalt, besonders auch unter Jugendlichen, die Bekämpfung der Cyberkriminalität und der Kampf gegen sexuelle Übergriffe auf Minderjährige.

7.1.	Gewaltphänomene	78
7.2.	Waffen, Sprengstoff und Pyrotechnik	79
7.3.	Cyberkriminalität und Information Assurance	81
7.4.	Pädophilie	84



## 7.1. Gewaltphänomene

### DIE LAGE

#### Gewalt als kontroverses Thema

Im Jahr 2001 ist das Phänomen Gewalt, besonders auch die Gewalt unter Jugendlichen, aus verschiedenem Anlass zu einem kontrovers diskutierten Thema geworden. Spezialisten aus dem Bereich der Jugendforschung beurteilen Gewalt unter gleichaltrigen Jugendlichen allerdings nicht als grundsätzlich neues Phänomen. Auch zeigen die verfügbaren statistischen Unterlagen zwar einen Gewalttrend bei der Kriminalität allgemein auf, bei der Jugendkriminalität ist das Bild aber nicht eindeutig.

*Gewalt unter Jugendlichen kein neues Phänomen.*

Bei der Ausübung von Gewalt fallen Kategorien von Tätern, Opfern und Zielobjekten auf. Als Täter in Gewaltakte involviert sind teilweise spezifische Personengruppen wie jugendliche Ausländer (Secondos), Rechts- oder Linksextreme (Skinheads oder Autonome) sowie Jugendbanden. Beispielsweise überfielen im Sommer

*Gewisse Personengruppen fallen häufiger als Täter auf.*

des Berichtsjahres jugendliche Ausländer Gäste auf einem Campingplatz in Yverdon; am 3. November kam es zu Auseinandersetzungen zwischen Hooligans aus Basel sowie Personen aus der Berner Autonomenzone; an den Ausschreitungen nach den Feiern zum 1. Mai in Zürich waren verschiedene Gruppierungen beteiligt. Die Angriffe richteten sich unter anderem gegen ethnische Minderheiten, Andersdenkende, Armeeangehörige sowie Amtspersonen wie Angestellte des öffentlichen Verkehrs und Polizeiangehörige.

Die Gewalt orientiert sich zum einen am jeweiligen Feindbild einer Gruppierung; Ziel der Gewalttaten sind Einrichtungen und Treffpunkte des jeweiligen Gegenspielers. Zum andern richtet sich die Gewalt auch gegen neutrale Orte, wie die Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs oder beliebige Geschäfte.

*Gewaltakte richten sich auch gegen neutrale Orte.*

Im Jahr 2001 wurden – als Folge der engagierten Diskussion auf verschiedenen Ebenen – von staatlicher und privater Seite neue Untersuchungen und erweiterte Präventionsmassnahmen eingeleitet.

### DIE EINSCHÄTZUNG

#### Spektakuläre Einzelfälle prägen Wahrnehmung

Gewalt und Jugendgewalt wurden in letzter Zeit vermehrt in den Medien thematisiert. Diese Sensibilisierung ist speziell im Bereich der Jugendgewalt weniger von eindeutigen statistischen Ergebnissen als von spektakulären Einzelfällen geprägt. Die Zwischenfälle erhalten aber durch das Ausmass der angewandten Gewalt und deren Sinnlosigkeit eine neue Dimension.

Das Problem der immer rücksichtsloseren Gewaltanwendung äussert sich teilweise in unmotivierter und zerstörerischer Gewalt gegen Sachen und zum Teil auch Mitmenschen. Betroffen sind Schulen, Sportanlässe, der öffentliche Verkehr sowie allgemein öffentliche Räume. Die

Motive und Auslöser für die Gewaltanwendung sind unterschiedlichster Art und bedürfen deshalb auch differenzierter, den jeweiligen Umständen

*Unterschiedlichste Motive und Auslöser für Anwendung von Gewalt.*

angepasster Gegenmassnahmen. So wird in verschiedenen Studien und Berichten darauf hingewiesen, dass mangelnde Integration von Ausländern zu einer höheren Kriminalitätsbelastung führt. Eine im Januar 2002 veröffentlichte Studie der Zürcher Jugendstaatsanwaltschaft weist auch einen Zusammenhang zwischen Gewaltneigung und schlechter Schulbildung bei Jugendlichen aus. Obschon die meisten Gegenmassnahmen auf lokaler und allenfalls kantonaler Ebene getroffen werden müssen, wird immer wieder ein vermehrtes Engagement des Bundes gewünscht.

### DIE ENTWICKLUNG

#### Verschiedene Blickwinkel zur Problematik

Auf Bundesebene befassen sich bereits seit längerer Zeit verschiedene Stellen mit Gewaltphänomenen unter Jugendlichen:

- Mit dem grundsätzlichen Problem der Jugendgewalt beschäftigt sich die Eidgenössische Kommission für Jugendfragen (EKJ). Sie hat den Auftrag, die Entwicklung des Verhältnisses von Jugendlichen zur Gesellschaft zu beobachten und zu deuten. Im August 1998 veröffentlichte sie einen Bericht zum Thema

Jugendgewalt unter dem Titel «Prügeljugend – Opfer oder Täter». Ein Kapitel ist dabei dem Thema «Jugendkriminalität und immigrierte Minderheiten im Kanton Zürich» gewidmet.

- Seit 1997 befasst sich die sozialwissenschaftliche Forschung im Rahmen eines Nationalen Forschungsprogramms (NFP 40) mit Fragen zum Themenbereich «Gewalt im Alltag und organisierte Kriminalität». Die dazu bestehenden kontroversen Standpunkte – speziell zur «gewalttätigen Jugend» – werden in der jüngsten Publikation abgehandelt. Für die Erforschung der Ursachen des Rechtsextremismus im Rahmen des NFP 40 hat der Bundesrat Mitte Juni 2001 einen Zusatzkredit von vier Millionen Franken gesprochen.
- Die interdepartementale Arbeitsgruppe Koordination und Umsetzung von Massnahmen im Bereich des Rechtsextremismus hat einen Bericht zuhanden des Bundesrats verfasst und diesen im Oktober 2001 vorgelegt.
- Seit Mitte Juli 2001 befasst sich eine Arbeitsgruppe des Bundesamts für Sport (BASPO) mit einer Situationsanalyse über die Gewalt bei Sportveranstaltungen. Ende Februar 2002 legte die Arbeitsgruppe ihre Vorschläge für Massnahmen besonders im Bereich Hooliganismus vor. Eine Expertengruppe soll nun prüfen, welche Massnahmen wie umgesetzt werden könnten.
- Die aus Vertretern von Bund, Kantonen und Städten bestehende Arbeitsgruppe Ausländerkriminalität (AGAK) hat einen Bericht verfasst, der am 3. Juli 2001 vom Bundesrat zur Kenntnis genommen wurde. Neben verschiedenen einschlägigen Defiziten im Kontrollbereich – namentlich an der Grenze, bei der Fernhalte- und Visumpolitik sowie im

*Umsetzung von Massnahmen gegen Gewalt bei Sportveranstaltungen werden geprüft.*



**Gewaltbereite Randalierer.** Am Samstag, 31. März 2001, greifen Hooligans nach einer Sportveranstaltung in Zürich Polizisten an. FOTO KEYSTONE

Wegweisungsvollzug – wies die AGAK dabei auf die wichtige Rolle der Integration hin. Laut der AGAK kommt Massnahmen, die einer besseren Integration von Ausländerinnen und Ausländern in der Gesellschaft dienen, eine zentrale Bedeutung zu. Diese Beurteilung steht im Einklang mit den Aussagen der angehörten Sachverständigen, die mangelnde Integration übereinstimmend als Hauptgrund für die hohe Ausländerkriminalität bezeichnet haben.

### Keine zusätzlichen Bundesmassnahmen nötig

Angesichts dieser präventiven Bestrebungen auf Bundes- und Kantonsebene, aber auch weil sowohl Sicherheitsmassnahmen als auch die Förderung der Integration zu einem grossen Teil in die kantonale Kompetenz fallen, sind zum jetzigen Zeitpunkt keine zusätzlichen Massnahmen vorgesehen. Es gilt namentlich, wie der Bundesrat in Beantwortung einer Interpellation mit dem Titel «Zunehmende Gewaltanwendung von Ausländern» (01.3445) betont, vorerst die Resultate der verschiedenen laufenden Projekte und Studien sowie deren konkreten Umsetzungsvorschläge abzuwarten.

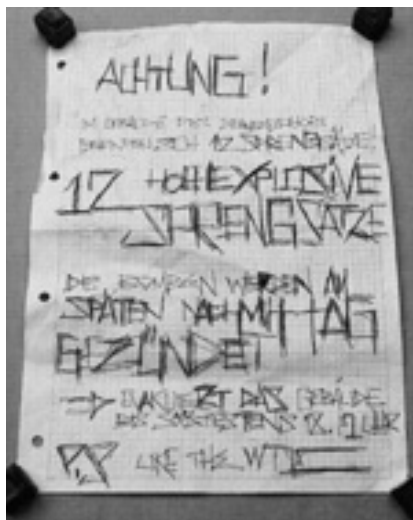
## 7.2. Waffen, Sprengstoff und Pyrotechnik

### DIE LAGE

#### Revidierte Waffenverordnung in Kraft

Die vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) im Jahr 1999 beschlossene

Revision der Waffenverordnung (WV) wurde im Jahr 2001 beendet; der Bundesrat setzte die revidierte WV auf den 1. Mai 2001 in Kraft. Im Rahmen der Revision wurde festgestellt, dass verschiedene Anliegen von Behörden und anderen Betroffenen nicht geregelt werden konnten,



**Mehr Drohungen.** Drohschreiben, das zusammen mit einer funktionsfähigen Explosiv-Übungshandgranate beim Hotel «Schweizerhof» in Bern sicher gestellt werden konnte.

FOTO POLIZEI

### Waffenhandel unter Privaten besser regeln.

da sie bereits im Waffengesetz (WG) bindend geregelt sind. Der Bundesrat beauftragte deshalb im Frühjahr 2001 das EJPD, eine Botschaft zur Revision des Waffengesetzes auszuarbeiten. Begründet war der Auftrag einerseits durch die Erfahrungen bei der Revision der Waffenverordnung. Andererseits liegen verschiedene parlamentarische Vorstösse vor, die Anpassungen des Waffengesetzes in folgenden Punkten verlangen:

- Bessere Regelung der Bestimmungen über den Waffenhandel unter Privatpersonen und
- Regelungen zu Soft-Air- und Imitations-Waffen.

### Regelungen für Soft-Air- und Imitations-Waffen nötig.

Eine Arbeitsgruppe unter Leitung des Dienstes für Analyse und Prävention, in der neben Bundes- und Kantonsbehörden auch die wichtigsten betroffenen Berufsverbände und Organisationen vertreten waren, legte ihre Vorschläge der Departementsleitung im Frühling 2002 mit Antrag auf Eröffnung der Vernehmlassung vor.

Im Jahr 2001 nahm die Zahl der Sachbeschädigungen durch Sprengstoffe und Pyrotechnik drastisch zu: Insgesamt wurden 336 Fälle mit einem Schaden von total fast 700'000 Franken

gemeldet. In den Jahren 1996 bis 1999 waren es jeweils zwischen 140 und 150 Vorfälle gewesen, doch bereits im Jahr 2000 stieg die Zahl dieser so genannten Bagatellfälle auf 208. Bei der Tatausübung fanden vielfach Knallfeuerwerk wie so genannte Flashing Thunder, Raketen mit Knallsatz, Mega Thunder und Thunder-Kings Verwendung. Weniger oft kam bodenknallendes Feuerwerk zum Einsatz, das von Reisenden unerlaubt aus dem Ausland importiert worden war.

Eine weitere Tendenz aus dem Vorjahr bestätigte sich: Vermehrt wurden mit Feuerwerkskörpern unersetzliche Objekte wie beispielsweise alte Dorfbrunnen beschädigt. Im Jahr 2001 erhielt die Zentralstelle Sprengstoff und Pyrotechnik des Dienstes für Analyse und Prävention Meldung über 14 Sachbeschädigungen an Brunnen.

*Häufiger unersetzliche Objekte beschädigt.*

## Fast doppelt so viele Gewalttaten mit Sprengstoffen

Von 17 im Jahr 2000 auf 32 fast verdoppelt haben sich die mit Sprengstoff verübten Gewalttaten mit verbrecherischer Absicht oder solche mit politischem Hintergrund. Während im Jahr 2000 nur ein Täter ermittelt werden konnte, waren es im Jahr 2001 sieben Täter. Die Anschläge wurden mit Sprengstoff, Handgranaten oder selbst gebastelten so genannten unkonventionellen Spreng- oder Brandvorrichtungen (USBV) verübt.

*Mehr Täter ermittelt als im Vorjahr.*

### DIE EINSCHÄTZUNG

## Soft-Air- und Imitations-Waffen bleiben problematisch

Im Bereich Waffen blieben die Soft-Air- und Imitations-Waffen problematisch. Dies gilt vor allem für das Tragen dieser Gegenstände in der Öffentlichkeit. So wurden auch im Jahr 2001 mehrfach Soft-Air- und Imitations-Waffen bei Raubüberfällen und zur Drohung eingesetzt.

*Soft-Air- und Imitations-Waffen bei Raubüberfällen und zur Drohung benützt.*

Bei den Sachbeschädigungen mit Feuerwerkskörpern stellen die markante Zunahme der Fälle und die vermehrte Beschädigung wertvoller Objekte eine Trendwende dar. Waren bis in die späten 1990er-Jahre vor allem Briefkästen, Rovidog-Kübel und ähnliche Objekte beschädigt

worden, war bereits im Jahr 2000 eine Zunahme bei den Beschädigungen von Telefonkabinen, Parkuhren sowie Billett- und Warenautomaten zu verzeichnen. Aus diesen beschädigten Objekten wurde zudem mehrmals Bargeld entwendet.

Die im Vergleich zum Vorjahr annähernd doppelt so hohe Zahl von Sprengstoffanschlägen ist ein weiterer Indikator für eine allgemein steigende Gewaltbereitschaft.

#### DIE ENTWICKLUNG

### Kampagne mit positivem Echo

Bei den Soft-Air- und Imitations-Waffen dürfte die laufende Überarbeitung des Waffengesetzes für mehr Klarheit sorgen. Weitergeführt wird zudem die im Jahr 2001 lancierte Präventionskampagne zu diesem Themenkreis. Die auf dem Internet ([www.softairguns.ch](http://www.softairguns.ch)) und mit Plakaten

*Kampagne unter [www.softairguns.ch](http://www.softairguns.ch) geht weiter.*

geführte Kampagne stiess auf positives Echo. Sie wird vom Bund zusammen mit der schweizerischen Verbrechensprävention, der Stadtpolizei Zürich, verschiedenen Organisationen aus den Bereichen Schule und Elternhaus sowie den betroffenen Berufsverbänden der Büchsenmacher und Marktfahrer getragen.



**Keine Bagatelle.** Die Explosion eines Feuerwerkskörpers hat diesen Dorfbrunnen in Bertschikon zerstört.

FOTO POLIZEI

Da häufiger wertvolle oder nicht zu ersetzende Objekte Ziele von Sachbeschädigungen mit Knallfeuerwerk werden, sind adäquate Massnahmen unumgänglich, um solche Übergriffe zu vermindern. Denkbar sind beispielsweise die Einschränkung des Marktes für Feuerwerk, die Herabsetzung des Anteils zündfähiger Komponenten in Feuerwerkskörpern (Satzgewichte) und ein höheres Mindestalter für Käuferinnen und Käufer von Knallkörpern.

*Einschränkung des Marktes als Möglichkeit.*

## 7.3. Cyberkriminalität und Information Assurance

#### DIE LAGE

### Verletzliche Informationsgesellschaft

Die Computertechnologie entwickelt sich rasant, das weltweite Computernetzwerk Internet wächst weiterhin rasch. Informationen zu unterschiedlichsten Themen sind heute ohne grossen Aufwand schnell und kostengünstig nahezu jederzeit und überall zugänglich. Diese Entwicklung hat zu grossen Fortschritten in

*Rasante Entwicklung im Computerbereich bringt Fortschritte und Gefährdungen.*

Technik und Wirtschaft geführt und die wirtschaftliche Globalisierung gefördert. Als Schat-

tenseite dieser Entwicklung ist aber die heutige Informationsgesellschaft immer verletzlicher geworden. Informationsinfrastrukturen wie die Telekommunikationsnetzwerke oder auch die Elektrizitätsversorgung sind einerseits durch konventionelle physische Attacken wie etwa die Zerstörung von Datenleitungen oder die Sprengung von Telefonmasten gefährdet. Eine für Informationsinfrastrukturen spezifische Bedrohungsform sind andererseits elektronische Angriffe, also etwa Computerviren, Trojanische Pferde, Hacking oder so genannte Denial-of-Service-Attacken.

Unter *Information Assurance* generell werden Massnahmen zum Schutz der für das Funktionieren der modernen Gesellschaft lebenswichtigen

tigen Informationsinfrastrukturen etwa im Energie-, Transport- und Logistikbereich, in der Wasserversorgung oder im Gesundheits- und Rettungswesen verstanden. Als Teilbereich gehören

### *Unterscheidung von Cyberterrorismus und Information Warfare.*

dazu Schutzmassnahmen beispielsweise gegen elektronischen Diebstahl oder die unerlaubte Veränderung von Daten, also gegen Formen von Cyberkriminalität. Mit *Cyberterrorismus* und *Information Warfare* werden zudem Aktivitäten terroristisch motivierter Gruppen oder ganzer Staaten im elektronischen Bereich bezeichnet. Während bis anhin noch wenige Fälle von Cyberterrorismus und kein Fall von reiner *Information Warfare* bekannt geworden sind, wurden bereits mit konventionellen Mitteln geführte Konflikte durch Mittel der *Information Warfare* unterstützt. Der *Information Warfare* zuzurechnen ist schliesslich auch die unter dem Namen des unter US-amerikanischer Führung stehenden Echelon-Netzwerks bekannt gewordene Abhörung politisch und wirtschaftlich relevanter Informationen im Ausland, die anschliessend den politischen Institutionen und angeblich auch der Industrie des eigenen Landes zur Verfügung gestellt werden (siehe dazu auch Kapitel 4.).

## Weites Feld der Cyberkriminalität

Die so genannte *Cyberkriminalität* umfasst das weite Feld krimineller Aktivitäten im Bereich der Informationsinfrastrukturen. Zur Cyberkriminalität zählen zum einen bekannte Kriminalitätsformen, die neu mit den Mitteln der Informationstechnologie begangen werden. Dazu gehören die Verbreitung von rassendiskriminierendem oder rechtsextemem Gedankengut, Aufruf zu Gewalttaten, Inumlauf-Bringen kinderpornografischen Materials, Abwicklung von Betrugsgeschäften oder Geldwäscherei auf elektronischem Weg. Zum andern umfasst Cyberkriminalität spezifisch neue Deliktformen wie unbefugte Datenbeschaffung, unbefugtes Eindringen in ein Datenverarbeitungssystem, Datenbeschädigung und betrügerischen Missbrauch einer Datenverarbeitungsanlage. Bei der Tatbegehung im Bereich der Cyberkriminalität findet vor allem das globale Computernetzwerk Internet als zentrales Übertragungs- und Zugangsmedium Verwendung.

Die Verhinderung und Verfolgung solcher Straftaten gestalten sich verhältnismässig schwie-

rig. Das Internet als offenes und auf Kooperation basierendes Netzwerk bietet relativ viele Angriffspunkte, es besteht kaum mehr örtliche und zeitliche Gebundenheit, die Anonymität ist systembedingt relativ hoch.

Beispiele für das Bedrohungspotenzial im Bereich Cyberkriminalität:

- Ab Februar 2001 versandte ein so genannter Spammer in den USA Millionen von Werbe-E-Mails mit fiktiven Adressen einer schweizerischen Hochschule als Absender. Da ein grosser Teil der automatisch generierten Empfängeradressen falsch oder ungültig war, wurden die E-Mails automatisch an die vermeintlichen Absender zurückgeschickt. Der Mail-Server der Hochschule in der Schweiz brach unter dieser Antwortflut zusammen. Zudem leiteten gewisse Anbieter von Internet-Diensten E-Mails der Hochschule nicht mehr weiter, weil diese wegen der verwendeten falschen Adressen auf einer schwarzen Liste als angeblicher Spammer figurierte. Der Fall zog mehrmonatige Abklärungen der zuständigen Schweizer Behörden mit dem amerikanischen Federal Bureau of Investigation (FBI) nach sich und führte zu immensem Mehraufwand bei der Hochschule. *Adressen von Schweizer Hochschule für Spamming missbraucht.*
- Im Juli 2001 sorgte der Virus «SirCam» innert zehn Tagen für mehr als 50'000 Vorfälle in Europa und befiel allein in den USA rund 140'000 Computer. Der Virus erstellte auf einem infizierten Computer selbstständig eine E-Mail-Nachricht und fügte vor deren Versand eine zufällig aus dem Speicher des Computers ausgewählte Datei als Anhang an. Auf diese Weise konnten vertrauliche Daten ohne Zutun des Datenbesitzers an Empfänger versendet werden, für die sie nicht bestimmt sind. Betroffen waren unter anderen die Sekretariate zweier schweizerischer Parteien.
- Ebenfalls im Juli 2001 verschaffte sich ein Hacker Zugriff auf den Mail-Server des Internet-Providers Swissonline und erlangte Zugriff auf Daten aller 250'000 Kunden. Als so genannter *White Hat Hacker*, der mit seiner Aktion auf Sicherheitslücken hinweisen wollte, ohne weiteren Schaden anzurich-

ten, spielte der Angreifer die Daten der Presse zur Publikation zu.

- Im Juli und August 2001 befiel der Virus «CodeRed» innerhalb einer Woche rund 300'000 Webseiten, darunter auch Internet-Seiten der amerikanischen Regierung. Der Virus kopierte sich jeweils am Monatsanfang selbst und breitete sich dann weiter aus. Ähnlich funktionierte sein Nachfolger «CodeRed II», der wenige Wochen später in Umlauf gebracht wurde.
- Im September 2001 verbreitete sich der Virus «Nimda» innert Kürze weltweit. Der Virus konnte direkt Firmenserver befallen und von dort aus alle angeschlossenen Computer infizieren. Auch Webserver wurden befallen. Die dort gespeicherten Internet-Seiten wurden so verändert, dass sich der Virus beim Aufrufen der Webseite weiterverbreitete. «Nimda» steht für das in umgekehrter Reihenfolge gelesene «Admin», das häufig als Benutzerbezeichnung für Systemadministratoren verwendet wird. «Nimda» befiel in der Schweiz Webportale der Post und von Teilen der Bundesverwaltung.

*Virus «Nimda» infiziert auch Teile der Bundesverwaltung.*

#### DIE EINSCHÄTZUNG

### Hohes Schadenspotenzial

Die Bedrohungen der Informationsinfrastrukturen sind ihrer Natur nach grenzüberschreitend und international. Obwohl viele Angriffe verborgen bleiben, weil sie nicht erkannt oder den zuständigen Stellen nicht gemeldet werden, ist das Schadenspotenzial als hoch einzustufen. Wegen der weltweiten Vernetzung breiten sich Störungen innert kürzester Zeit global aus und verursachen Schäden in Millionen- oder Milliardenhöhe. Gleichzeitig ist die internationale Strafverfolgung komplex, die Ressourcenausstattung und zum Teil die Ausbildung der zuständigen Behörden zum Teil ungenügend.

Klassische Instrumente der internationalen Rechtshilfe versagen, etwa weil ein Fall oft mehrere Länder betrifft und die Aufbewahrungsdauer zum Beispiel von Logfiles kürzer ist als die übliche Dauer von Rechtshilfesuchen, die sich über Jahre hinweg ziehen können.

*Viele Angriffe bleiben verborgen.*

#### DIE ENTWICKLUNG

### Relevante Straftatbestände erfasst

Das Schweizerische Strafbuch ist im Bereich Informatikdelikte auf dem aktuellen Stand und deckt die relevanten Straftatbestände im Bereich der Cyberkriminalität ab. Allerdings ist beispielsweise die strafrechtliche Verantwortung von Internet-Providern bei Cyberkriminalität im gewaltextremistischen und rassistischen Spektrum

*Frage nach Verantwortung von Providern noch unbeantwortet.*

noch ungeklärt. Das Bundesamt für Justiz (BJ) klärt momentan aufgrund einer Motion zur Netzwerkkriminalität (00.3714) ab, wo die Verantwortung für die Strafverfolgung auf dem Internet liegen soll. Einen grossen Fortschritt in der Bekämpfung der Cyberkriminalität stellt schliesslich die Ende 2001 zur Unterzeichnung aufgelegte Konvention des Europarats zur Cyberkriminalität dar. In der Konvention, die neben den Staaten des Europarates auch die USA, Kanada, Japan und Südafrika umfasst, ist neben der einheitlichen Strafbarkeit verschiedener Cyberdelikte auch ein Minimalstandard für Verfahrensfragen festgelegt. Die dort vorgesehenen Massnahmen wie eine 24-Stunden-Stelle zur vorläufigen Beweissicherung sollen die international koordinierte Strafverfolgung stark beschleunigen. Die Schweiz hat die Konvention am 23. November 2001 unterzeichnet. Sie muss noch vom Parlament genehmigt werden.

### Monitoring- und Clearingstelle ab 2003

Zur besseren Koordination der Strafverfolgung wird zudem auf Antrag einer Arbeitsgruppe von Bund und Kantonen zur Bekämpfung des Missbrauchs der Informations- und Kommunikationstechnologien (AG BEMIK) eine Reihe von Massnahmen zur besseren Bekämpfung der Cyberkriminalität umgesetzt. Neben einem Netzwerk von Spezialisten in der Strafverfolgung und der verbesserten Koordination im Bereich der Aus- und Weiterbildung werden Bund und Kantone ab 1. Januar 2003 gemeinsam eine Monitoring- und Clearingstelle betreiben. Die dem Bundesamt für Polizei angegliederte Institution schafft eine so genannte Monitoringstelle, die im Internet systematisch nach strafbaren Inhalten recherchiert. Zum andern wird eine Clearingstelle zur An-

*Nationale Koordinationsstelle stärkt Strafverfolgung.*

zeige- und Verfahrenskoordination im Bereich Cyberkriminalität eingerichtet. Diese Lösung drängt sich auf, da die meisten Verfahren in diesem Bereich in kantonaler Hoheit liegen wird, fast alle Fälle aber nationale oder internationale Querbezüge aufweisen.

## Kooperation von Bund und Privaten

Der Bund nimmt zudem aktiv teil an der Ende 1999 von Firmen unter anderem aus den Berei-

chen Telekommunikation, Informatik, Banken, Treuhand und Industrie und der Bundesverwaltung gegründeten Stiftung InfoSurance. Im Finanzdepartement werden ein Koordinationsorgan und ein Krisenstab im Bereich Information Assurance aufgebaut.

Diese sollen die Frühwarnung bei Informatikrisiken übernehmen und bei grösseren Zwischenfällen in Koordination zwischen Bund und Privatwirtschaft die entstandenen Schäden minimieren.

## 7.4. Pädophilie

### DIE LAGE

#### Handlungen gegen die sexuelle Integrität Minderjähriger

Zwar verwendet das Schweizerische Strafgesetzbuch (StGB) den Ausdruck Pädophilie nicht. Aber eine Reihe von Artikeln des fünften Titels betrifft strafbare Handlungen gegen die sexuelle Integrität Minderjähriger. Infolge des Austauschs von kinderpornografischen Darstellungen auf dem Internet durch Pädophile hat die Thematik in den letzten Jahren ein grosses Medienecho erhalten.

*Thematik mit grossem Medienecho.*

Aufgrund der Statistiken der Kantonspolizeien und der Gerichte im Zusammenhang mit Anzeigen und Verurteilungen aufgrund von Artikel 187 StGB (Gefährdung der Entwicklung von Unmündigen/Sexuelle Handlungen mit Kindern) sowie gemäss zwei Opferbefragungen sind folgende Aussagen zur Pädophilie in der Schweiz möglich:

*Innerfamiliäre Missbräuche seltener.*

- Opfer pädophiler Übergriffe sind Kinder jeden Alters, aber besonders Kinder zwischen 12 und 16 Jahren;
- Kinder beiderlei Geschlechts werden Opfer von Pädophilie, vor allem jedoch Mädchen;
- innerfamiliäre sexuelle Missbräuche sind weniger häufig als solche ausserhalb der Familie, führen aber zu schwer wiegenden Gesundheitsschädigungen;

- die Täter sind zur grossen Mehrheit Männer, aber auch der Anteil an Täterinnen ist statistisch signifikant;
- ein beachtlicher Teil der Täter ist minderjährig.

Die Täter und Tätergruppierungen lassen sich nach dem Organisationsgrad in drei Kategorien einteilen. Die am stärksten organisierten Tätergruppen sind in der Lage, Kinder zu rekrutieren, sind in der Produktion und weltweiten Verbreitung kinderpornografischer Materials aktiv und realisieren dadurch grosse Gewinne. Solche Gruppen sind meist international vernetzt. Bis heute hat die Polizei in der Schweiz keine solche Tätergruppe festgestellt. Bei den beiden anderen Gruppierungen handelt es sich um wenig organisierte Zusammenschlüsse von Tätern beziehungsweise um Einzeltäter.

*Noch keine internationalen Gruppen mit Basis Schweiz bekannt.*

#### Kindersextourismus unterschätzt

Eine weitere Form der Pädophilie ist der Kindersextourismus. Dabei ist davon auszugehen, dass in der Schweiz wie in anderen reichen Industrieländern Täter problemlos in ärmere Länder reisen können, um ihre pädophilen Neigungen zu befriedigen. Die Kantonspolizeien registrierten bisher erst wenige Fälle sexueller Missbräuche mit Kindern im

*Mit grosser Dunkelziffer ist zu rechnen.*

Ausland. Allerdings müssen die acht im Jahr 2000 registrierten Fälle dieses Sextourismus als Spitze des Eisbergs angesehen werden; mit einer hohen Dunkelziffer ist zu rechnen. Hauptsächliche Zieldestinationen sind Thailand, Rumänien und Brasilien. Verschiedene Nichtregierungsorganisationen haben sich um die Bekämpfung dieses Kindersextourismus verdient gemacht. Mit einem Memorandum of Understanding haben das Bundesamt für Polizei, kantonale Vertreter und mehrere Nichtregierungsorganisationen ihre Zusammenarbeit auf eine regelmässige Basis gestellt.

In der schweizerischen Gesetzgebung gilt die blosser Darstellung nackter Kinder nicht als harte Pornografie. Als solche werden erst das Abbilden einer sexuellen Handlung oder die eindeutige Darstellung eines Geschlechtsteils gewertet. Die Zahl der Urteile im Zusammenhang mit Pornografie (Artikel 197 StGB) nahm seit 1993 stetig zu.

### Für die Schweiz relevante Fälle im Jahr 2001

- Im März 2001 wurde in einem hauptsächlich Russland, Grossbritannien und die USA betreffenden Fall Folgendes bekannt: Strassenkinder oder Kinder aus ärmeren Familien wurden in einer kleinen russischen Stadt durch russische Staatsangehörige entführt und nach Moskau gebracht. Dort wurden die Kinder sexuell ausgebeutet, und es wurden Filmaufnahmen gemacht. Über das Internet vertrieben und verkauft die Täter diese Filme weltweit. Das Bundesamt für Polizei steht wegen allfälliger Verbindungen zur Schweiz in Kontakt mit den russischen und amerikanischen Behörden.

*Täter vertreiben  
kinderpornografische Filme  
übers Internet.*

- Im Mai 2001 wurde in Neuenburg ein 66-jähriger Mann wegen sexuellen Missbrauchs eines achtjährigen Mädchens aus Mali zu sechs Jahren Zuchthaus und zur Zahlung von 3'000 Franken an das Opfer verurteilt. Der Täter hatte das Mädchen auf einer Reise kennen gelernt.
- Im August 2001 wurde in den USA ein Paar zu langjährigen Haftstrafen verurteilt, weil es über das Internet kinderpornografisches Material verbreitet hatte. Die Ermittlungen führten in den USA zu zirka 100 Verhaftungen

und zeigten auf, dass weltweit rund 300'000 Personen zur Kundschaft des Paares zählten.

- Im September 2001 verurteilte ein Gericht in Mannheim einen Schweizer zu drei Jahren und neun Monaten Zuchthaus, weil er einen pornografischen Film mit einem 13-jährigen Kind produziert hatte. Der Schweizer hatte sich nach Deutschland begeben, nachdem er in der Schweiz eine Gefängnisstrafe wegen sexueller Handlungen mit Minderjährigen abgesessen hatte.

*Schweizer Wiederholungstäter in Deutschland verurteilt.*

- Im November 2001 zerschlug das deutsche Bundeskriminalamt einen international aktiven Ring im Zusammenhang mit Besitz und Verbreitung kinderpornografischen Materials. Auf dem Computer des Haupttäters stellte die Polizei rund 16'000 kinderpornografische Bilder und 300 Kurzvideos sicher. Diese waren vorwiegend über Internet-Angebote zum Austausch von Bildern in Gruppen mit einem geschlossenen Benutzerkreis verbreitet worden. Weltweit sind 23 Staaten in die Ermittlungen eingebunden; gegen 2'200 Personen wurden Verfahren eingeleitet. In der Schweiz intervenierte die Polizei in den Kantonen Bern und Basel-Stadt.

*Weltweiter Ring aufgedeckt, rund 16'000 Bilder und 300 Kurzvideos sichergestellt.*

### DIE EINSCHÄTZUNG

#### Seit einigen Jahren kein Tabu mehr

Gemäss den Statistiken der Schweizer Strafverfolgungsbehörden nimmt die Zahl strafbarer Handlungen gegen die sexuelle Integrität Minderjähriger seit einigen Jahren stetig zu. Dies ist einerseits Ausdruck einer intensivierten Strafverfolgung, die ihre Anstrengungen in diesem Bereich wegen des grösseren öffentlichen Drucks und dank vermehrten Anzeigen verstärkte. Denn zweifellos ist Pädophilie in den letzten Jahren enttabuisiert worden; Präventions- und Informationskampagnen wurden besonders in Schulen durchgeführt. Andererseits ist aber auch davon auszugehen, dass nicht nur die Anzeigebereitschaft, sondern die Zahl sexueller Missbräuche von Kindern real gestiegen ist.

*Zahl sexueller Missbräuche von Kindern auch real gestiegen.*



## DIE ENTWICKLUNG

## Erwerb und Besitz harter Pornografie strafbar

Der Bundesrat setzte auf den 1. April 2002 eine Revision des Strafgesetzbuchs in Kraft, wonach der Erwerb und der Besitz harter Pornografie strafbar sind. Die Schweiz folgt damit dem Vorbild zahlreicher westlicher Länder, wie etwa

Deutschland, Österreich und den USA. Künftig wird mit Gefängnis bis zu einem Jahr oder mit Busse bestraft, wer

harte Pornografie erwirbt, sich beschafft oder besitzt. Im Rahmen der harten Pornografie, die über das Internet verfügbar ist, wird der Besitz vom Gesetzgeber als der konkrete Akt des Aufzeichnens (Downloading) von Internet-Inhalten von harter Pornografie oder als die Möglichkeit, jederzeit auf eine Internetseite solcher Natur zurückzukehren, definiert.

Die Betrachtung harter Pornografie im Internet dagegen wird nicht strafbar, trotz der automatischen und temporären Registrierung der Inhalte auf dem Computer. Die Kriminalisierung des Besitzes von harter Pornografie stellt grosse He-

*Markante Erhöhung der Fallzahl absehbar.*

rausforderungen an die Strafverfolgungsbehörden. Die Bestrafung des Besitzes wird die Anzahl und die Art der Fälle, die die Polizei zu verfolgen hat, markant erhöhen.

Der Kampf gegen strafbare Handlungen mit Minderjährigen muss weiter auf allen Ebenen geführt werden. Sämtliche Institutionen und Organisationen, die sich dem Wohlergehen von Kindern widmen, sind einzubeziehen. Präventions- und Informationskampagnen sowie die intensive Zusammenarbeit von Strafverfolgungsbehörden und Nichtregierungsorganisationen sind weiterzuführen.

Allerdings können verstärkte Prävention und erhöhte Repression auch zu verändertem Täterverhalten führen. Im Bereich des Sextourismus beispielsweise besteht die Gefahr, dass die Täter entweder ihre Aktivitäten in weniger gut geschützte Gebiete verlegen oder vorsichtiger vorgehen. Weiter bietet das Internet viele Möglichkeiten zur Anonymisierung und Verschlüsselung, was die Strafverfolgung ungemein erschwert. Zudem besteht das Risiko, dass sich Einzeltäter vermehrt zu Gruppierungen zusammenschliessen. ■

*Verschlüsselung erschwert Strafverfolgung.*

SWISS INTERNAL  
SECURITY  
REPORT 2001

## Summary

Although the overall crime rate has slightly risen in 2001 for the first time since 1997 and the level of violent crime is increasing, Switzerland is still one of the safest countries in Europe. Nevertheless, terrorist and extremist violence as well as organised and economic crime affect the internal security of Switzerland.

---

Introduction	90
Overall assessment	90
Main features of 2001	91

---

## Introduction

The Swiss Internal Security Report 2001 is a new publication of the Federal Office of Police, in which all police functions on the federal level were combined into a single organisation. The report was developed by the Service for Analysis and Prevention as a successor to the State Protection Report and the situation report “Szene Schweiz”. As such, it is an integral report on the internal security situation in Switzerland.

For the time being, this federal report can only partially meet the high expectations implied by its title. A major share of policing responsibilities still lies with the individual cantons, as national structures such as a federal situation centre and comprehensive criminal statistics are still being developed.

### New federal powers from January 2002

The time frame of the report does not yet take into account new federal powers to deal with organised crime, economic crime, money laundering and corruption (Article 340bis of the Swiss Criminal Code – the so-called Efficiency Bill) which came into force only on January 1, 2002. Therefore the present report cannot be a complete one and can only sketch an overall picture of the internal security situation in Switzerland. However, with the powers granted by Article 340bis the Confederation will be able to gain much more intelligence. This should enable us to paint a much clearer picture of interior security in Switzerland.

## Overall assessment

Switzerland is still one of the safest countries in Europe. National crime statistics (NCS) show that in 2001 overall criminality rose slightly (+1.8 %) for the first time since 1997. Nevertheless, this figure is still far from the record number of 359,201 crimes registered in 1991. The main reason for the decline is a sharp drop in cases of crimes involving property, especially theft.

### Continuing increase in violent crimes

Nevertheless, the level of violence is increasing in Switzerland, too. This is reflected in the number of violent crimes that, since the introduction of NCS in 1982, has shown a continual increase and is a particular source of concern. This phenomenon does not include homicide, which has levelled off since the beginning of the 1990s. In 2001, the number of reported cases of assault rose by 6.7 %; violence and threats of violence against officials were up by 11.4 %.

In certain cantons, following the terrorist attacks of September 11, 2001, in the United States and the mass homicide in Zug, there was an increase in threats and attacks on officials. The number of bomb threats also sharply increased between September and November.

Violent crimes affect the foreign population as well as Swiss citizens. The percentage of foreigners involved in resolved cases of assault was 48.6 %, slightly lower than the overall figure of 49.7 %. Compared with the rest of Europe, the number of violent crimes is still low. A 1999 study by the Council of Europe shows Switzerland to be in the bottom third of European countries.

### Switzerland as a safe haven and point of propaganda

Regardless of the comparatively high security standards in Switzerland, terrorist and extremist violence as well as transnational organised crime and economic crime nevertheless affect the country. Members of international criminal and extremist organisations use Switzerland as a safe haven and dissemination point of propaganda. In addition, money is raised to support the violent activities of extremist groups and organisations in other countries. This applies particularly to the conflict areas in the Balkans and in Sri Lanka.

### Attractive financial centre

Switzerland is also being misused as a residence and logistics centre for transnational orga-

nised crime groups and economic criminals. The country's reputation as a financial centre with high-quality services is an attraction not only for fund raising, but also for money laundering and the placement of illegal funds in Swiss accounts. For example, in the case of tax evasion and other fiscal crimes in the European Union, criminals use Switzerland as a haven because under Swiss law fiscal offences are not considered generally eligible for international legal assistance.

### Mostly repercussions

Generally, internal security in Switzerland is less affected by organised and economic crime as well as terrorist and extremist activities directly than by its indirect repercussions. On the national level, Switzerland has taken several steps to deal with these risks. These include the so-called Efficiency Bill, which came into effect on January 1, 2002. This measure gives the federal judicial

authorities new powers in the fight against organised crime, economic crimes, money laundering and corruption.

### Intensive international co-operation

Bilateral agreements in the fields of justice and law enforcement connect Switzerland closely with its neighbouring countries. In the field of intelligence co-operation, Switzerland traditionally has worked closely with domestic intelligence services in West European countries. It also has regular contacts with similar services in Central and Eastern Europe and overseas. In addition, Switzerland has signed and ratified most pertinent multinational treaties concluded by international organisations such as the United Nations and the Council of Europe in matters dealing with the fight against organised crime and terrorism.

## Main features of 2001

The attacks of September 11 in the United States were the most striking events of 2001. They demonstrated in a dramatic fashion that terrorist violence is still a serious threat to individual countries and the international community as a whole. The attacks in New York, which included two Swiss citizens among the dead, made it clear how vulnerable modern industrial societies are. They also showed that the threat of terrorism on the international level can be countered only through intensive co-operation between governments.

### Switzerland as a transit country for terrorists

Based on current information, Switzerland was not used by the suspected perpetrators of the attacks either as a logistical base or for training. However, this country was used as a transit point to other European destinations and to the United States. So far, no networks have been uncovered in Switzerland, which could be linked with Usama Bin Laden's Al Qaida terrorist organisation. On November 7, 2001, the Federal Council decided to ban Al Qaida as well as any successor organisations and associated groups from Swiss territory,

mainly as preventative action. This ban remains in force provisionally until the end of 2003.

In 2001, Swiss citizens abroad as well as foreign facilities in Switzerland were the target of terrorist acts in several instances. Even if in the foreseeable future Switzerland cannot be considered as a primary target of terrorist activities, attacks against foreign institutions in this country or against places and transportation facilities abroad which are frequented or used by Swiss are possible at any time.

### Fewer incidents by right-wing extremists

There were fewer incidents involving right-wing extremists in 2001. However, in several cantons the number of people active in right-wing circles has risen drastically. A clear sign of this increase were skinhead concerts attended by up to 800 people. A considerable number of those attending came from outside Switzerland. There were no attacks against shelters for asylum seekers in 2001, but there were several confrontations between skinheads and young foreigners. The cold-blooded murder of a 19-year-old

member of an “Aryan” group in Unterseen (Canton of Bern) seems to have been committed with right-wing extremist motives but has so far remained an isolated incident. In general, there is a decline of activities intended to cause provocative publicity. Various groups are aiming to establish themselves as a political force.

### Stable hard core of the left-wing extremist movement

In the field of left-wing extremism, the number of incidents connected with the anti-globalisation movement as well as with anti-Fascist demonstrations has increased. Depending on the occasion, it was possible for a hard core of several hundred people to mobilise more than a thousand participants drawn from a circle of sympathisers. The violent demonstrations around the World Economic Forum at the end of January 2001 in Davos clearly demonstrated the potential for violence by left-wing extremists. In other parts of the world, protests against globalisation sometimes took an even more dramatic turn.

Persons associated with the Revolutionary Organisation of Zurich (Revolutionärer Aufbau Zürich) conducted several fireworks attacks against foreign property. A total lack of willingness to enter into discussions as well as serious aggressions against the police remains typical of violence-prone left-wing extremists. Protests against globalisation should continue to draw an increasing number of sympathisers in the short term and are likely to continue to have violent repercussions. There is also a tendency in left-wing extremist circles to create new networks, in particular against the supposed repression of state authorities.

### Measures against representatives of ethnic Albanian groups

A number of ethnic Albanian political groups continue to use Switzerland as a logistical and fund-raising centre as well as a base for recruiting and propaganda. Switzerland is also affected by the smouldering conflicts in the Balkans because of illegal trades in weapons. The Federal Council has initiated a number of steps against representatives of ethnic Albanian groups to prevent them from using Switzerland as a staging point in support of their activities. These support activities could increase should the situation in Macedonia and southern Serbia deteriorate again.

### A ban on fund-raising activities of Tamil groups

Also in 2001, Tamil groups were active raising funds and spreading propaganda at major events. To prevent Switzerland from being used as a base for material and moral support in the violent conflict between the Sri Lankan government and the Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), the Federal Council imposed a ban on fund raising and all incitement to violence during the celebration of so-called “Heroes Day” at the beginning of December 2001.

### Little criminal infiltration in Switzerland

Because of its transnational character, organised crime presents a threat to the international community and thus to Switzerland. Switzerland has no tradition of indigenous organised crime, but because of its central geographical location, its well-developed financial sector and its modern communications network, the country is attractive to transnational organised crime. At present, there are no indications that Swiss political institutions and its economic sector have been infiltrated by international criminal organisations. Nevertheless, recent cases underline the constant threat of such infiltration. They include several money-laundering affairs and the conviction of a former president of the criminal court of the Canton of Ticino for accepting bribes and the violation of the confidentiality of the court.

### Sometimes difficult international co-operation

There is a constantly high risk that criminals could take advantage of the high quality of services provided by Swiss financial institutions. This can for example be seen in cases involving people suspected of being the kingpins in international cigarette smuggling. They set up their bases in Switzerland and profit from the lack of legal conformity between the European Union and Switzerland concerning fiscal offences. International co-operation among justice officials is in many cases very complex and sometimes problematic. Therefore, investigations into suspected organised crime originating in the Commonwealth of Independent States (CIS) and particularly in Russia will probably continue to be complicated

partly because of a lack of enthusiasm among Russian prosecutors.

### The Efficiency Bill leads to improvements

The so-called Efficiency Bill, which went into force on January 1, 2002, gives federal justice authorities in Switzerland new powers in the fight against organised crime, economic crime, money laundering and corruption. Expedited investigative work and closer international co-operation should lead to improvements in investigating complex cases.

### Trends in illegal drugs confirmed

In the field of illegal drugs, the trends established in 2000 were confirmed in 2001. Trading and consumption of heroin showed a slight decline. Criminal groups of foreigners are in control of both heroin and cocaine trade. Large parts of the perpetrators have no legal residence status in Switzerland or are asylum seekers. Criminal groups from the Balkans, especially from Kosovo, Albania and Macedonia dominate the heroin trade and are gaining an increasing market share in cocaine dealing. Groups from West Africa are

also heavily involved in cocaine dealing. Both consumers and dealers are showing an increasing readiness to resort to violence against competitors and the police. Production, trade and consumption of cannabis products continue to increase sharply. In addition, in 2001 a drastic rise in foreigners from neighbouring countries entering Switzerland to obtain illegal drugs was recorded. The amount of marijuana confiscated by border guards in 2001 tripled compared with the previous year. The market for synthetic drugs, such as the so-called Thai Pills and Ecstasy, the latter favoured in the Techno scene, continues to have a huge potential for development.

### A continually high level of security

The September 11 attacks in the United States and the mass murder in Zug had a marked impact on the Swiss security situation. However, the general level of security continues to be high, Swiss live a secure life also compared to the European average. In addition, because of the new federal powers of investigation instituted in January 2002, this country has now an even better opportunity to prosecute criminal cases also in complex environments. ■

## **IMPRESSUM**

---

### REDAKTION

Dienst für Analyse und Prävention,  
Abteilung Analyse

---

### REDAKTIONSSCHLUSS

April 2002

---

### KONTAKTADRESSE

Bundesamt für Polizei  
Bundesrain 20  
CH-3003 Bern  
E-Mail: [info@bap.admin.ch](mailto:info@bap.admin.ch)  
Telefon 031 323 11 23  
[www.bap.admin.ch](http://www.bap.admin.ch)

---

### KONZEPTION, GESTALTUNG, DIGITALER UMBRUCH

Martin Sommer, Romano Hänni,  
Basel

---

### VERTRIEB

Bundesamt für Bauten und Logistik  
CH-3003 Bern  
[www.bbl.admin.ch](http://www.bbl.admin.ch)

---

### WEITERFÜHRENDE BERICHTE UND INFORMATIONEN

Website des Bundesamtes für Polizei:  
[www.bap.admin.ch](http://www.bap.admin.ch)

---

### COPYRIGHT

Bundesamt für Polizei 2002.  
Auszugsweiser Nachdruck der Texte mit  
Quellenangabe gestattet.

---