



3.5.2016

Interdepartementale Arbeitsgruppe «1970»

Schlussbericht

0 Zusammenfassung.....	3
0.1 Kontext	3
0.2 Die Interdepartementale Arbeitsgruppe «1970»	3
0.3 Ergebnisse	4
1 Mandat.....	6
2 Kontext.....	6
2.1. Kurzer Überblick über die Anschläge und versuchten Anschläge von palästinensischen Organisationen mit Bezug zur Schweiz.....	6
2.2. Das Buch «Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO»	8
2.3. Parallele Ermittlungen und Recherchen	9
3 Vorgehen.....	10
3.1. Konstituierung und Zusammensetzung der Arbeitsgruppe	10
3.2. Organisation der Abläufe zur Behandlung der beiden Fragen (Mandat)	10
3.3. Organisation der Recherchen.....	12
3.4. Schriftliche Quellen	13
3.4.1. Dossiers, die im Schweizerischen Bundesarchiv (BAR) archiviert sind	13
3.4.2. Dossiers der Bundesverwaltung, die noch nicht an das Schweizerische Bundesarchiv (BAR) abgeliefert wurden.....	14
3.4.3. Dossiers aus anderen Archivbeständen in der Schweiz.....	14
3.5. Mündliche Quellen.....	15
3.5.1. Hintergrund und Verfahren	15
3.5.2. Kontaktierte Personen.....	16
3.5.3. Anonyme Quellen des Buchautors	17
3.5.4. Audiovisuelle Quellen.....	17
3.6. Koordination mit der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft.....	18
3.7. Informationen zu Handen der Geschäftsprüfungskommissionen	18

4 Ergebnisse	19
4.1. Allgemeine Ergebnisse	19
4.2. Abkommen und Gerüchte über Abkommen zwischen 1970 und 1971	20
4.2.1. Ein «mündliches Abkommen» mit der PFLP während der Zerka-Krise?	21
4.2.2. Eine Vereinbarung im Zusammenhang mit den Anstrengungen zur Eröffnung eines PLO-Büros?	21
4.2.3. Haben die «zwei Vertreter der PLO», die am 28. und 29. September 1970 in Genf weilten, ein Abkommen mit der Schweiz abgeschlossen?.....	22
4.2.4. Demarchen von Bundesrat Pierre Graber	22
4.2.5. Gab es im September 1970 in Genf ein «geheimes Abkommen» mit Farouk Kaddoumi? .	23
4.3. «Abklärungen und Untersuchungen» der Strafverfolgungsbehörden des Bundes zum Flugzeugabsturz bei Würenlingen/AG am 21. Februar 1970	26
4.3.1. Fragestellung	26
4.3.2. Organisation, Aufsicht und Zuständigkeit der Strafverfolgungsbehörden des Bundes 1970	26
4.3.3. Übersicht über die «Abklärungen und Untersuchungen» der Strafverfolgungsbehörden des Bundes zum Flugzeugabsturz bei Würenlingen/AG am 21. Februar 1970	27
4.3.4. Schlussfolgerungen.....	28
5 Schlussbemerkungen	28
Anhänge: S. 29-302	28
A) Eingesehene Dokumente der Bundesverwaltung	
A-1 Liste der Dossiers im Schweizerischen Bundesarchiv	30
A-2 Liste der Fichen	47
A-3 Liste von noch nicht abgelieferten Dossiers	49
B) Themenspezifische Berichte	
B-1 Les autorités fédérales face à la crise de Zerka: aperçu chronologique	51
B-2 Chronologie der strafrechtlichen Abklärungen zum Flugzeugabsturz von Würenlingen vom 21. Februar 1970	82
B-3 Besuche Faruq al Qaddumis in Genf	117
B-4 Acht Archividossiers, in die dem Autor des Buchs « Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO» keine Einsicht gewährt wurde	120
B-5 Fichen	122
C) Korrespondenz	129
C-1 Walter Buser	130
C-2 Pierre-Yves Simonin	132
C-3 Farouk Kaddoumi	135
C-4 François Bernath	139
C-5 Marcel Gyr	147
C-6 Archives du Comité international de la Croix-Rouge	157
D) Dokumentarische Auswahl	
D-1 Beschlussprotokolle II (grün) der Sitzungen des Bundesrates (6. – 29 September 1970)	163
D-2 Procès-verbaux des réunions de groupe de coordination	219
D-3 Einstellungsverfügung der Bundesanwaltschaft vom 3. November 2000	300

0 Zusammenfassung

0.1 Kontext

Im Jahr 1970 sah sich die Schweiz abrupt mit zwei dramatischen Ereignissen konfrontiert: der grössten je dagewesenen Flugzeugkatastrophe auf ihrem Hoheitsgebiet (47 Tote bei der Explosion einer Swissair-Maschine) und einer internationalen Krise, die beinahe einen Monat dauern sollte (über 400 Passagiere von entführten Flugzeugen wurden als Geiseln genommen und später im Austausch gegen in London, München und Zürich inhaftierte Gefangene freigelassen). Diese beiden traumatischen Ereignisse – der Flugzeugabsturz bei Würenlingen im Februar 1970 und die Zerka-Krise im September 1970 – haben sich tief in die Erinnerung eingegraben.

Die Volksfront zur Befreiung Palästinas (PFLP) bekannte sich zu den beiden Terroranschlägen. Die Akteure von damals stellten noch eine andere Verbindung her: Die Zürcher Behörden hatten drei Mitglieder der PFLP verurteilt und in Haft genommen, die 1969 in Kloten ein israelisches Flugzeug angegriffen hatten. In der Folge befürchteten die Behörden des Bundes und des Kantons Zürich Anschläge zu deren Freipressung. Diese Befürchtungen sollten sich mit der Entführung einer Swissair-Maschine nach Zerka ([Ziff. 2.1.](#)) bewahrheiten.

Im Januar 2016 brachten das Buch «Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO» sowie im Vorfeld veröffentlichte Presseartikel beide Ereignisse, direkt oder indirekt, zusätzlich miteinander in Verbindung ([Ziff. 2.2.](#)). Zusammenfassend wird ausgeführt, auf Initiative von Bundesrat Pierre Graber, der kurz zuvor die Leitung des Eidgenössischen Politischen Departements (EPD, heute EDA) übernommen hatte, hätten mindestens zwei hochrangige Vertreter der Bundesbehörden ein «geheimes Abkommen» mit Farouk Kaddoumi, Vertreter der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO), abgeschlossen. Ebenfalls dabei gewesen sei ein hochrangiger Genfer Beamter. Dieses 2016 erstmals «aufgedeckte» «geheime Abkommen» soll während der Zerka-Krise in einem Genfer Hotel abgeschlossen worden sein. Gegenstand sei jedoch nicht die Freilassung der Geiseln gewesen, sondern die Verhinderung weiterer Anschläge.

Zwei wesentliche Elemente sollen angeblich eine direkte Verbindung zwischen diesem «geheimen Abkommen» und der Strafuntersuchung im Fall Würenlingen herstellen: die Anwesenheit in Genf des damaligen Bundesanwalts Hans Walder, der für diese Strafuntersuchung zuständig war, und das mögliche Verwandtschaftsverhältnis zwischen dem palästinensischen Unterhändler des «geheimen Abkommens» und einem der beiden mutmasslichen Urheber des Attentats von Würenlingen.

0.2 Die Interdepartementale Arbeitsgruppe «1970»

Die Arbeitsgruppe erhielt den Auftrag, die Frage der Existenz dieses Abkommens vom September 1970 mit der PLO und jene der Verfahren, die von den Bundesbehörden nach dem Absturz von Würenlingen eingeleitet wurden, zu klären und – falls sich die Existenz dieses Abkommens bestätigen sollte – dessen allfällige Folgen für diese Verfahren zu prüfen ([Ziff. 1.](#)). Die Geschäftsprüfungskommissionen der beiden Räte ihrerseits forderten die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) auf, abzuklären, ob die Bundesbehörden das Verfahren behindert haben ([Ziff. 2.3.](#)). Zwischen der AB-BA und der Arbeitsgruppe wurde eine Koordination eingerichtet ([Ziff. 3.6.](#)).

Die Arbeitsgruppe setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA), des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), der Bundesanwaltschaft (BA) und des Schweizerischen Bundesarchivs (BAR) zusammen. Sie schuf drei Prozesse: die Durchführung einer möglichst umfassenden Prüfung der von der Bundesverwaltung vorgelegten Dokumente; die Bildung von Teams, die parallel recherchieren und regelmässig alle sachdienlichen Informationen und Dokumente austauschen; und eine rigorose und transparente Prüfung dieser Dokumente ([Ziff. 3.1.](#) und [3.2.](#)).

Die Arbeitsgruppe konsultierte nahezu 400 Dossiers, die von sechs Departementen und der Bundeskanzlei stammten, sowie eine Reihe von Fichen. Sie veröffentlicht die entsprechenden Listen (Anhang **A**, S. 30). Sie erhielt Zugang zu allen Dossiers, die sie einzusehen wünschte. Jedes Dossier wurde nacheinander von zwei Personen aus verschiedenen Ämtern geprüft. Die fünf thematischen

Berichte, die ebenfalls veröffentlicht werden (Anhang **B**, S. 51), enthalten präzise Verweise auf die Dokumente, aus denen die Informationen stammen ([Ziff. 3.3.](#)).

Auf die verwendeten schriftlichen Quellen wird näher eingegangen ([Ziff. 3.4.](#)). Sie stammen im Wesentlichen aus dem Schweizerischen Bundesarchiv. Um die Frage des «geheimen Abkommens» zu klären, wurden Dossiers aus weiteren Archiven geprüft: den Privatbestand von Bundesrat Pierre Graber und dem Archiv des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz.

Die Verwendung mündlicher Quellen wirft Fragen zum methodischen Vorgehen auf. Die Arbeitsgruppe beschloss, nur in einem klar definierten Rahmen und aufgrund präziser Kriterien davon Gebrauch zu machen ([Ziff. 3.5.1.](#)). Ein wichtiges Kriterium war, schriftliche Antworten zu erhalten, die veröffentlicht werden können. Die Interdepartementale Arbeitsgruppe hatte im Auftrag der Bundesbehörden, die ihr Zugang zu all ihren Archiven gaben, historische Recherchen durchzuführen. Diese Recherchen betreffen Ereignisse, die beinahe ein halbes Jahrhundert zurückliegen. Es kam für die Arbeitsgruppe deshalb nicht in Frage, anonyme Zeugenaussagen zu akzeptieren.

Die Antworten der befragten Personen – Farouk Kaddoumi, Walter Buser (1970 Vizekanzler des Bundes) und Pierre-Yves Simonin (persönlicher Mitarbeiter von Bundesrat Graber) – sind dem Bericht beigelegt (Anhänge **C-0** bis **C-3**, S. 129 bis 138). Ebenfalls entgegengenommen wurde die spontane Aussage eines Mitglieds der AB-BA, das aufgrund von Informationen, über die es verfügt, nicht an den Untersuchungen der Aufsichtsbehörde teilgenommen hat ([Ziff. 3.6.](#) und Anhänge **C-0**, S. 129, und **C-4**, S. 139). Schliesslich ersuchte die Arbeitsgruppe den Buchautor um Erlaubnis, mit seinen beiden anonymen Quellen in Kontakt zu treten. Der Autor trat auf das Gesuch nicht ein, reichte aber eine Stellungnahme ein, die er teilweise eingeschwärzt haben wollte ([Ziff. 3.5.3.](#) und Anhänge **C-0**, S. 129, und **C-5**, S. 147).

0.3 Ergebnisse

Unter dem Titel «Allgemeine Ergebnisse» ([Ziff. 4.1.](#)) listet der Schlussbericht die nachweislichen (offiziellen und geheimen) Besuche von Farouk Kaddoumi in der Schweiz auf und umreist den Inhalt der acht Archividossiers, zu denen dem Buchautor der Zugang verweigert wurde. Er fasst den Inhalt der «Fichen» über die mutmasslichen Täter und Komplizen des Attentats von Würenlingen, über F. Kaddoumi und über die palästinensischen und schweizerischen Personen zusammen, die laut dem Buch um 1970 enge Kontakte unterhielten. Nirgendwo findet sich ein Hinweis auf ein im September 1970 abgeschlossenes «geheimen Abkommen» oder auf eine Behinderung der «Abklärungen und Untersuchungen» der Strafverfolgungsbehörden des Bundes zu Würenlingen.

Sodann gibt der Schlussbericht einen Überblick über die «Abkommen und Gerüchte über Abkommen» zwischen Schweizern und Palästinensern in den Jahren 1970–1971 ([Ziff. 4.2.](#)). Dazu zählen unter anderem:

- ein «mündliches Abkommen» zwischen der PFLP und einer Gruppe von Staaten (darunter der Schweiz), das während der Zerka-Krise abgeschlossen worden sein soll und an das sich die PFLP per Pressemitteilung vom Dezember 1970 nicht mehr gebunden erklärte ([Ziff. 4.2.1.](#)).
- eine Hypothese, die ein Schweizer im Januar 1971 im Rahmen eines Gesprächs im EPD formulierte, wonach die Palästinenser ihre Aktionen einstellen würden, sollte die PLO ein Büro in Genf eröffnen können. Die offizielle Eröffnung erfolgte erst vier Jahre später, in einem UNO-Kontext ([Ziff. 4.2.2.](#)).
- die Ende September 1970 nach Genf eingeladenen «zwei Vertreter der PLO» (Journal de Genève, 9.10.1970) haben kein Abkommen mit den Schweizer Behörden abgeschlossen. Farouk Kaddoumi war nicht dabei ([Ziff. 4.2.3.](#)).
- Bereits bevor er mit Nationalrat Jean Ziegler in Kontakt trat, ging Bundesrat Pierre Graber einen Kindheitsfreund, Armand Bernath, um Rat an. Dies geschah in einem bestimmten Kontext: Bedrohung durch palästinensische Anschläge, um die Freilassung der drei seit 1969 in Zürich inhaftierten Mitglieder der PFLP zu erwirken (Anhänge **C-0**, S. 129, und **C-4**, S. 139). Ab Ende 1969 hatte das EPD versucht, sehr diskrete Kontakte zu palästinensischen Organisationen herzustellen, auch durch Vermittlung von Personen ausserhalb der Bundesverwaltung. Die Bundesbehörden und die Zürcher Behörden nahmen diese

Bedrohung äusserst ernst. Sie verabschiedeten deshalb ein gemeinsames Dispositiv zur Freilassung der drei Gefangenen im Falle einer Geiselnahme. Diese Befürchtungen bewahrheiteten sich mit den Flugzeugentführungen nach Zerka dramatisch. Die in diesem Zusammenhang erfolgte Freilassung der drei inhaftierten Mitglieder der PFLP wird in mehreren Anhängen (**B-1**, S. 51, **D-1**, S. 163, und **D-2**, S. 219) analysiert und dokumentiert. Nach übereinstimmenden, schriftlich vorliegenden Aussagen wollte Pierre Graber den Bundesrat über die Demarchen, die er unternommen hatte, informieren, und er hat dies auch getan ([Ziff. 4.2.4.](#)).

- Basierend auf den Hunderten von ausgewerteten Dossiers, den schriftlichen Antworten von Personen, die möglicherweise über neue Informationen zu diesem Thema verfügten, und den zwischenzeitlich vom Autor des Buchs gemachten Angaben kommt die Arbeitsgruppe zu folgendem Schluss: Es gab *kein* «geheimes Abkommen», das im September 1970 zwischen F. Kaddoumi und Vertretern der Schweiz in Genf abgeschlossen wurde.

F. Kaddoumi erinnert sich nicht an ein solches Treffen. Seine ersten nachgewiesenen Besuche – offizielle und geheime – in der Schweiz fanden 1976 statt. Die Arbeitsgruppe hat *keine* Quelle gefunden, die ein Treffen zwischen Pierre Graber und Farouk Kaddoumi bestätigt oder glaubhaft erscheinen lässt. Noch hat sie eine Quelle gefunden, die ein Treffen zwischen F. Kaddoumi und zwei hochrangigen Beamten des EJPD (H. Walder und A. Amstein), in Begleitung eines Genfer Beamten, bestätigt oder glaubhaft erscheinen lässt, *mit Ausnahme* der Aussage einer anonymen Quelle des Autors.

Die Arbeitsgruppe hat erfolglos versucht, mit dieser anonymen Quelle in Kontakt zu treten, um das Ergebnis ihrer Recherchen ergänzen oder korrigieren zu können. Sie ist deshalb nicht in der Lage, zu verifizieren, ob die Quelle über glaubhafte Informationen verfügt. Der einzige Vorbehalt, den die Arbeitsgruppe zu ihren Schlussfolgerungen bezüglich des «geheimen Abkommens» macht, betrifft denn auch diese anonyme Quelle, die angeblich über «handschriftliche Notizen» zu den Ereignissen vom September 1970 verfügt ([Ziff. 4.2.5.](#)).

Sodann fasst der Schlussbericht die «Abklärungen und Untersuchungen» der Strafverfolgungsbehörden des Bundes zum Flugzeugabsturz von Würenlingen am 21. Februar 1970 zusammen ([Ziff. 4.3.](#)).

- Dank der Zusammenarbeit mit den deutschen Strafverfolgungsbehörden, die aufgrund eines ähnlichen Anschlags auf ein Flugzeug der Austrian Airlines ermittelten, konnten die mutmasslich (auch) für das Attentat von Würenlingen verantwortlichen Personen rasch benannt werden. Die Fahndungs- und Rechtshilfebemühungen bezüglich der beiden mutmasslichen Haupttäter blieben jedoch erfolglos. Der Bundesanwalt beschloss Mitte 1971, das Verfahren bis auf weiteres offen zu lassen, wobei die Fahndungsmassnahmen nach den beiden mutmasslichen Haupttätern aufrechterhalten blieben.
- Im Jahr 1995 nahm die Bundesanwaltschaft die Ermittlungen gegen die beiden mutmasslichen Haupttäter wieder auf und erliess gegen diese einen Haftbefehl, der national und international ausgeschrieben wurde. Es gingen jedoch keine Hinweise auf den Aufenthaltsort der beiden mutmasslichen Haupttäter ein, weshalb die Bundesanwaltschaft das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren im Jahr 2000 einstellte, wobei der Haftbefehl in Anbetracht der Unverjährbarkeit der Tat aufrechterhalten wurde.
- Die Voraussetzungen für eine Anklageerhebung im Abwesenheitsverfahren erschienen weder 1971 noch 2000 erfüllt, insbesondere weil die beiden mutmasslichen Haupttäter nie in das Strafverfahren einbezogen werden konnten und damit zu keiner Zeit die Gelegenheit hatten, ihre verfassungsmässigen Verteidigungsrechte wahrzunehmen.
- Die zum Flugzeugabsturz bei Würenlingen vom 21. Februar 1970 geführten gerichtspolizeilichen Ermittlungen waren umfangreich. Aus den konsultierten Dossiers haben sich keine Hinweise auf eine mögliche, politisch motivierte Einflussnahme des Bundesrats auf das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren ergeben. Insbesondere fehlen Hinweise auf eine Behinderung der «Abklärungen und Untersuchungen» der – nach damaligem Strafprozessrecht den Weisungen des Bundesrats unterstehenden – Strafverfolgungsbehörden des Bundes.

1 Mandat

«Die Arbeitsgruppe hat den Auftrag, folgende zwei Fragen zu klären:

- a) Hat die Schweiz im September 1970 tatsächlich ein Abkommen mit der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) abgeschlossen?
- b) Haben die Strafverfolgungsbehörden des Bundes nach dem Flugzeugabsturz von Würenlingen im Februar 1970 vertiefte Abklärungen und Untersuchungen durchgeführt?

Falls sich die Existenz eines solchen Abkommens bestätigen sollte, wird die Arbeitsgruppe zudem prüfen, welche Auswirkungen dies auf die Weiterführung der Abklärungen und Untersuchungen zum Flugzeugabsturz von Würenlingen hatte.»

Das Mandat wurde von den Generalsekretären des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA), des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) und des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) gemeinsam definiert.

In einer Medienmitteilung des EDA vom 19. Februar 2016 wurden die beiden Fragen aufgeführt, mit denen die Arbeitsgruppe beauftragt wurde.¹

2 Kontext

Die beiden Fragen, denen die Arbeitsgruppe nachgehen sollte, betreffen denselben historischen Kontext, d.h. die Anschläge und versuchten Anschläge von palästinensischen Organisationen mit Bezug zur Schweiz ([Ziff. 2.1.](#)). Auslöser des Mandats waren das am 21. Januar 2016 erschienene Buch «Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO» und die unmittelbar davor publizierten Artikel in der Presse ([Ziff. 2.2.](#)). Weitere Recherchen wurden und werden parallel zu den Arbeiten der Arbeitsgruppe durchgeführt ([Ziff. 2.3.](#)).

2.1. Kurzer Überblick über die Anschläge und versuchten Anschläge von palästinensischen Organisationen mit Bezug zur Schweiz

Dieser kurze Überblick dient lediglich dem besseren Verständnis des Berichts und seiner Anhänge. Die im Folgenden beschriebenen Vorkommnisse waren natürlich viel komplexer. Dies gilt insbesondere für die Zerka-Krise vom September 1970. Eine Woche nach deren Abschluss informierte der Bundesrat den Nationalrat im Detail über die Ereignisse. Dabei machte er keinen Hehl aus den Herausforderungen, mit denen er während fast einem Monat praktisch Tag und Nacht konfrontiert war.²

Am 18. Februar 1969 griff ein Kommando der Volksfront für die Befreiung Palästinas (PFLP), ein Flugzeug der israelischen Gesellschaft El Al an, das sich am Flughafen Zürich-Kloten auf dem Rollfeld befand und verletzte den Co-Pilot tödlich. Unter den 30 Passagieren und Besatzungsmitgliedern war ein israelischer Sicherheitsagent, der mit seinem Eingreifen die Übernahme durch das Kommando verhinderte und einen Terroristen tötete. Die Zürcher Justiz liess den israelischen Agenten gegen Kautionsfrei (März), verurteilte die Mitglieder des Kommandos zu 12 Jahren Zuchthaus und sprach den Israeli frei (Dezember 1969). Dieses Attentat war nach den Anschlägen von Algier im Sommer 1968 und Athen im Dezember 1968 der dritte Anschlag der PFLP gegen ein El-Al-Flugzeug.³

In der Folge erwartete und befürchtete man terroristische Anschläge zur Freipressung der drei Palästinenser, die in Regensdorf im Kanton Zürich inhaftiert waren. Die Bundesbehörden und die

¹ «Mögliches Abkommen mit der PLO. Die Interdepartementale Arbeitsgruppe 1970 hat mit den Abklärungen begonnen». EDA, [Medienmitteilung](#), 19.2.2016.

² Amtliches Bulletin der Bundesversammlung (AB), Nationalrat (NR), 1970, S. 654-665.

³ Am 23.7.1968 wurde ein in Rom gestartetes Flugzeug nach Algier entführt, wo 32 Passagiere und Besatzungsangehörige während fünf Wochen als Geiseln gehalten wurden. Am 26.12.1968 wurde auf dem Flughafen Athen ein Passagier getötet.

Zürcher Behörden verabschiedeten deshalb im August 1970 ein gemeinsames Dispositiv, das unmittelbar in Kraft treten sollte.⁴

Am 21. Februar 1970 ereignete sich die bisher grösste Flugzeugkatastrophe in der Schweizer Geschichte. Eine Swissair-Maschine auf dem Weg von Zürich nach Tel Aviv stürzte einige Minuten nach einer Bombenexplosion im Frachtraum über der Aargauer Gemeinde Würenlingen ab. Von den 47 Passagieren und Besatzungsmitgliedern, darunter 10 Schweizer, überlebte niemand. Zum Anschlag bekannte sich das Generalkommando der PFLP (PFLP-GC).⁵ Bei der Strafuntersuchung, auf die im Folgenden eingegangen wird ([Ziff. 4.3.](#) und Anhang **B-2**, S. 82), zeigte sich rasch, dass sich die Bombe in einem Paket befunden hatte, das in München an eine Adresse in Jerusalem aufgegeben worden war. Nach dem gleichen Muster wurde gleichentags ein weiterer Anschlag auf ein Flugzeug verübt, das von Frankfurt startete. Die Maschine der Austrian Airlines konnte jedoch nach der Explosion landen, ohne dass Opfer zu beklagen waren.

Ab Sonntag, 6. September 1970, wurden eine Swissair-Maschine⁶ und mehrere Flugzeuge anderer Fluggesellschaften von einem Kommando der PFLP entführt. Ein Entführungsversuch scheiterte, und die Luftpiratin wurde in London inhaftiert. Die sogenannte Zerka-Krise begann. Der Name leitet sich ab von der gleichnamigen jordanischen Stadt in der Nähe des Flugplatzes, auf dem die entführten Flugzeuge landen mussten und wo die rund 400 Passagiere von etwa hundert bewaffneten Fedajijn der PFLP als Geiseln festgehalten wurden.⁷

Es war eine internationale Krise. Die Terroristen richteten Forderungen an die Schweiz, Grossbritannien, die Bundesrepublik Deutschland, die USA und später auch an Israel. Die Vertreter dieser Länder gründeten sehr früh eine Koordinationsgruppe.⁸ Die Gruppe unter Schweizer Vorsitz hielt in Bern über 20 Sitzungen ab, zum Teil mitten in der Nacht. Sie beauftragte das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), vor Ort Gespräche und Verhandlungen mit den Geiselnehmern zu führen. Die PFLP hatte übrigens einen IKRK-Delegierten zum Übermittler ihrer ersten Forderungen bestimmt.

Die Krise war zudem sehr komplex und verlief wechselhaft. Es war allgemein bekannt, dass es zwischen den palästinensischen Organisationen Meinungsverschiedenheiten und Rivalitäten gab. Gerüchten zufolge plante Israel eine militärische Intervention. Mitte September brach in Jordanien ein Bürgerkrieg zwischen royalistischen Kräften und palästinensischen Fedajijn aus, die mit ihren Aktionen die Autorität von König Hussein in Frage stellten.

Die Krise endete mit der schrittweisen Freilassung der rund 400 Geiseln, wovon zehn Schweizer Staatsangehörige, zwischen dem 13. und 29. September 1970 gegen die Übergabe von sieben Palästinensern, die in europäischen Gefängnissen einsassen. Die Palästinenser wurden in einem britischen Flugzeug nach Kairo überführt. An Bord befanden sich die Urheberin der fehlgeschlagenen Entführung, die drei Urheber des Anschlags auf eine El-Al-Maschine vom Februar 1970 in München (ein getöteter Passagier) und die drei Verantwortlichen des Attentats von Kloten.

⁴ Die Presse berichtete vor der Zerka-Krise über das Abkommen, was Nationalrat Georges-André Chevallaz bedauerte. AB, NR, 1970, S. 655.

⁵ Gemäss Presseagenturen bekannte sich das PFLP-GC zum Anschlag, dementierte dann aber, bevor es schliesslich am 7.1.1972 die Verantwortung dafür übernahm. Zitiert in Jerusalem Post, 9.1.1972. Schweizerisches Bundesarchiv (BAR), E2001E01#1982#58#180*.

⁶ Bundesrat Pierre Graber gab im Nationalrat folgende Informationen zu den beiden Luftpiraten: «Les deux terroristes qui, le 6 septembre, ont détourné le DC-8 de Swissair [...] ont acheté au bureau de Swissair à Francfort deux billets pour un vol Stuttgart - Zurich - New York, avec correspondance pour Sao Paulo. L'homme était muni d'un passeport brésilien ou costaricien, établi au nom de «Fuentes», tandis que la femme, portant le nom de «Fernandez» avait indiqué que son lieu de naissance se trouvait au Honduras. [...] L'homme et la femme, ce jour-là, arrivèrent avec le vol Swissair de Stuttgart à Kloten, où ils restèrent dans le local de transit jusqu'au départ de l'avion pour New York» AB, NR, 1970, S. 660.

⁷ Von den vier Flugzeugen, die am 6.9.1970 entführt wurden, landeten zwei (Swissair und TWA) in Zerka und eines (Pan Am) in Kairo, wo die Passagiere befreit und das Flugzeug zerstört wurde. Die von Amsterdam gestartete vierte Maschine (El Al) wurde nach London entführt, wo die Entführerin inhaftiert wurde (ihr Komplize wurde getötet). Am 9.9.1970 wurde ein fünftes Flugzeug (der britischen Fluggesellschaft BOAC) entführt, das ebenfalls in Zerka landete, wo sich die schweizerische und amerikanische Maschine befanden.

⁸ Die Gruppe, die unter unterschiedlichen Namen in den Unterlagen figuriert, konstituierte sich am 8.9.1970. Sitzungsprotokolle sind im Anhang **D-2**, S. 219 beigelegt.

Die Massnahmen der Schweizer Behörden und insbesondere die Aktivitäten von Bundesrat Pierre Graber in dieser Krise werden im Anhang **B-1** (S. 51) detailliert geschildert. Sie sind auch in den Sitzungsprotokollen des Bundesrats und der internationalen Koordinationsgruppe dokumentiert. Aus diesem Grund erachtet es die Arbeitsgruppe für nützlich, diese Dokumente zu veröffentlichen (Anhänge **D-1**, S. 163, und **D-2**, S. 219).

Die Zeit nach Zerka war für die Schweiz ebenfalls von Anschlägen und versuchten Anschlägen geprägt. Im Dezember 1971 explodierte in der jordanischen Mission beim Büro der Vereinten Nationen in Genf eine Bombe eines Kommandos der Organisation Schwarzer September. Dabei wurden drei Personen verletzt. Weitere Beispiele sind die Bombe, die in Kloten im Gepäck eines Passagiers gefunden wurde, der im Begriff war, in eine El-Al-Maschine mit Destination Tel Aviv einzusteigen (April 1980)⁹, und der versuchte Anschlag eines Mitglieds des PFLP-GC gegen das Noga Hilton in Genf (1982)¹⁰.

2.2. Das Buch «Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO»

Am 21. Januar 2016 informierte der Verlag NZZ Libro in einer Medienmitteilung über das neu erschienene Buch «Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO».¹¹ Das ab diesem Tag erhältliche Buch ist das Ergebnis einer freien Recherche: Der Autor definiert selbst, welches Thema er recherchiert, wie er es behandelt und welche schriftlichen und mündlichen Quellen er verwendet. In seinem Buch schreibt M. Gyr, er habe Einsicht in mehrere Dutzend Dossiers genommen, die frei oder mit Genehmigung zugänglich waren. Zu gewissen Dossiers sei ihm der Zugang jedoch verweigert worden.¹²

Zwei Tage vor Erscheinen des Buchs schrieb der Autor in einem E-Mail an die Bundesverwaltung:

«Morgen Mittwoch melden wir in der NZZ, dass 1970, auf dem Höhepunkt der palästinensischen Anschlagsserie, Bundesrat Pierre Graber im Alleingang ein geheimes Stillhalteabkommen mit der PLO abgeschlossen hat. Daran beteiligt war auch der damalige Bundesanwalt Hans Walder, der gleichzeitig im Fall Würenlingen (Bombenanschlag Feb 1970, 47 Tote) hätte Anklage erheben müssen – und es unterliess. Ausgerechnet das grösste Verbrechen der jüngeren Schweizer Geschichte bleibt somit bis heute ungesühnt. [...] Deshalb fordern wir in der NZZ vom Mittwoch eine restlose Aufklärung, unter Führung des Bundesrats»¹³.

In der Neuen Zürcher Zeitung vom 20. Januar 2016 erschienen dann ein Artikel des Autors, der als Journalist bei der NZZ arbeitet, sowie ein Kommentar des Ressortleiters Schweiz. Der Autor schreibt insbesondere:

«Ohne Absprache mit seinen Bundesratskollegen nahm Graber in jenen Tagen [September 1970] Kontakt auf mit Farouk Kaddoumi, dem Aussenbeauftragten der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO). [...] Die geheimen Gespräche mit Farouk Kaddoumi fanden in einem Hotelzimmer in Genf statt. Neben Bundesrat Pierre Graber gehörten der Delegation Bundesanwalt Hans Walder, Geheimdienstchef André Amstein und ein Vertreter der Genfer Justizdirektion an. Nach mehrtägigen Verhandlungen wurde per Handschlag ein Stillhalteabkommen beschlossen: Gegen das Versprechen der PLO, dafür zu sorgen, dass die diversen militanten Kommandogruppen keine weiteren Anschläge gegen Schweizer Ziele verübten, wurde ihr Unterstützung auf dem diplomatischen Parkett zugesichert»¹⁴.

Der Ressortleiter Schweiz schreibt:

«Anhand von behördlichen Akten kann nachgewiesen werden, dass sich der damalige Bundesrat Pierre Graber auf eine staatspolitisch überaus gefährliche Gratwanderung begab. [...] Nicht zuletzt müssen die explosiven Geheimverhandlungen auch aus dem Blickwinkel jener Betroffenen betrachtet werden, deren Angehörige im Februar 1970 beim Flugzeugabsturz von Würenlingen in den Tod gerissen wurden. Diese feige Bluttat ist bis heute nicht restlos aufgeklärt worden. Die Geheimdiplomatie, deren sich die Schweiz in

⁹ Der Anschlagversuch wurde der PLO zugeschrieben; «[Global Terrorism Database](#)», «Zurich».

¹⁰ «[Terrorist Incidents against Jewish Communities and Israeli Citizens Abroad, 1968-2003](#)». 1.9.1982.

¹¹ <http://www.nzz-libro.ch/news/schweizer-terrorjahre-abkommen-plo--medieninformation.html>.

¹² M. Gyr, «Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO», Zürich, NZZ Libro, 2016, S. 158.

¹³ E-Mail von M. Gyr an das Generalsekretariat des EJPD und die Bundeskanzlei, 19.1.2016.

¹⁴ M. Gyr, «Jean Zieglers geheime Mission», NZZ, 20.1.2016.

jenen dunklen Zeiten bediente, gehört aber aufgeklärt - vorbehaltlos und unter Einbezug aller verfügbaren Akten. Darauf haben die Öffentlichkeit und die Hinterbliebenen der Opfer Anspruch.»¹⁵

Am 21. Januar 2016 übernahm ein grosser Teil der Schweizer Medien den Bericht und stellte eine direkte oder indirekte Verbindung zwischen dem als erwiesen dargestellten Abkommen und der Strafuntersuchung zum Absturz einer Swissair-Maschine in Würenlingen her.

Eine aufmerksame Lektüre des seither verfügbaren Buchs ermöglicht jedoch drei wichtige Richtigstellungen. Die erste betrifft die schriftlichen Quellen, die zweite die Aktivitäten von Bundesrat Pierre Graber und die dritte den Zusammenhang zwischen Abkommen und Strafuntersuchung.

Das Buch enthält keine präzisen Hinweise auf ein Dokument, das die Verhandlungen und den Abschluss des Abkommens in Genf bestätigt.¹⁶ Zudem scheint keineswegs gesichert, dass Bundesrat Pierre Graber in Genf anwesend war: «Wichtige Fragen bleiben unbeantwortet: [...] Wer gehörte der Berner Delegation an – neben Geheimdienstchef Amstein und Bundesanwalt Walder auch Bundesrat Graber?»¹⁷ Schliesslich gibt es laut Buch keinen endgültigen Beweis für einen direkten Kausalzusammenhang zwischen dem als gesichert vorausgesetzten Abkommen und der Strafuntersuchung.¹⁸

2.3. Parallele Ermittlungen und Recherchen

Wie die Geschäftsprüfungskommissionen der beiden Räte (GPK) in ihrer Medienmitteilung vom 2. Februar 2016 schreiben, forderten sie die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) auf, «abzuklären und der GPK bis Ende April 2016 Bericht zu erstatten, ob eine Einflussnahme des Bundesrats oder der Bundesverwaltung auf das Strafverfahren im Zusammenhang mit dem Flugzeugabsturz von Würenlingen stattgefunden hat.»¹⁹ Die Ermittlungen, die die AB-BA auf Ersuchen der GPK durchführte, deckten sich daher teilweise mit den Recherchen der Interdepartementalen Arbeitsgruppe «1970», und gewisse Archividossiers waren für beide Untersuchungen relevant. Daher mussten die Arbeiten koordiniert werden. Die Modalitäten dieser Koordination werden in [Ziffer 3.6.](#) erläutert.

In ihrer Medienmitteilung begrüsst die GPK die Errichtung der Interdepartementalen Arbeitsgruppe und gaben bekannt, dass sie zwei Anträge an den Bundesrat gerichtet hätten. Sie forderten ihn erstens auf, sie bis Ende April 2016 über die noch verfügbaren Informationsgrundlagen und die ersten Ergebnisse zu informieren. Zweitens ersuchten sie ihn, der Arbeitsgruppe auf Wunsch Zugang zu allen Akten zu gewähren.

Die vom Bund finanzierte Forschungsgruppe der Diplomatischen Dokumente der Schweiz (DDS), die mit der Selektion und Edition der zentralen Dokumente zur Geschichte der schweizerischen Aussenbeziehungen beauftragt ist, gab 2014 den Band zu den Jahren 1970 bis 1972 heraus. Dieser Band, der keine Hinweise auf allfällige Verhandlungen oder ein im September 1970 in Genf abgeschlossenes Abkommen zwischen der Schweiz und der PLO enthält, wird durch Dokumente ergänzt, die regelmässig auf der Website www.dodis.ch aufgeschaltet werden²⁰, ohne dass das exakte Publikationsdatum präzisiert wird. Am 12. Februar 2016 gaben die DDS, die gegenwärtig die Jahre 1975 bis 1977 auswerten, in einer Medienmitteilung bekannt, dass Bundesrat Grabers Agenda

¹⁵ R. Zeller, «Tollkühner Alleingang», NZZ, 20.1.2016.

¹⁶ Zum Abkommen selbst: «Vom Genfer Stillhalteabkommen existiert vermutlich kein schriftliches Dokument». M. Gyr, op. cit., S. 132. Zum Fehlen einer Dokumentation der Verhandlungen siehe insbesondere [Ziff. 4.2.5.](#)

¹⁷ Ibidem, S. 132. Am Ende seines Buchs (S. 173-178) führt der Autor die konsultierten Archividossiers und übrigen Quellen kapitelweise auf.

¹⁸ «Abschliessend bleibt eine entscheidende Frage: Welchen Einfluss hatte die Genfer Vereinbarung auf die Strafverfolgung im Fall Würenlingen? Festzuhalten ist als Erstes, dass es kein abschliessender Beweis für einen kausalen Zusammenhang zwischen dem Stillhalteabkommen und der ausbleibenden Anklage gegen den Tatverdächtigen gibt. Hingegen gibt es eine Reihe von Indizien, die diesen Schluss zumindest nahelegen». M. Gyr, op. cit., S. 164.

¹⁹ «Die GPK fordern vom Bundesrat eine rasche und lückenlose Aufklärung der damaligen Vorkommnisse», [Medienmitteilung der GPK](#), 2.2.2016.

²⁰ Die nur online verfügbaren Dokumente machen rund 90 % der editierten Akten aus. Der Band 1973-1975 wurde noch nicht publiziert.

vom September 1970 online geschaltet wurde.²¹ Ende März 2016 schrieben sie in einem Artikel in der Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte, sie hätten alle vom Buchautor gesichteten Dossiers erneut systematisch konsultiert²² und weitere Recherchen vorgenommen, vor allem in der bisherigen historischen Forschung. Sie kommen in ihrer Zwischenbilanz zum Schluss, es seien keine Hinweise auf Verhandlungen oder ein Abkommen auffindbar. Der von einer Medienmitteilung begleitete Artikel führte zu Verwirrung bei einigen Medien, die die Autoren des Artikels mit der Interdepartementalen Arbeitsgruppe «1970» verwechselten.²³

Schliesslich führte der Verfasser des Buchs seine Recherchen auch nach der Veröffentlichung weiter und gibt der Bundesverwaltung Hinweise, wie sie ihre Abklärungen vornehmen kann oder sollte. Dazu schickte er mehrere E-Mails an verschiedene Dienststellen der Bundesverwaltung.²⁴

3 Vorgehen

3.1. Konstituierung und Zusammensetzung der Arbeitsgruppe

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe sind alle ausgebildete Historiker und Juristen und wurden von ihren jeweiligen Departementen bestimmt: EDA (Vorsitz und zwei weitere Personen), EJPD (ein Vertreter, sowie ein Vertreter der BA) und VBS (zwei Vertreter). Wegen der grossen Zahl an Archividossiers, die die Arbeitsgruppe in einer sehr kurzen Zeit identifizieren und einsehen musste, ersuchte der Leiter der Arbeitsgruppe um den Beizug einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters des Schweizerischen Bundesarchivs (BAR). Die Mitglieder der Arbeitsgruppe wurden nicht detachiert, sondern übten parallel zur Mitwirkung in der Arbeitsgruppe ihre normalen Funktionen aus.

Die Arbeitsgruppe wird von François Wisard, dem Chef des Historischen Diensts des EDA, geleitet und umfasst Caterina Abbati (Historischer Dienst EDA), Christoph Bürki (Bundesamt für Justiz, EJPD), Simone Chiquet (Schweizerisches Bundesarchiv, EDI), Alexander Medved (Bundesanwaltschaft), Marc Perrenoud (Historischer Dienst EDA), Jürg Stüssi-Lauterburg (Bibliothek am Guisanplatz, VBS) und Françoise Valterio (Nachrichtendienst des Bundes, VBS).

3.2. Organisation der Abläufe zur Behandlung der beiden Fragen (Mandat)

Wie erwähnt ([Ziff. 1](#)) lauten die beiden Hauptfragen, die die Arbeitsgruppe klären soll, wie folgt:

- a) Hat die Schweiz im September 1970 tatsächlich ein Abkommen mit der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) abgeschlossen?
- b) Haben die Strafverfolgungsbehörden des Bundes nach dem Flugzeugabsturz von Würenlingen im Februar 1970 vertiefte Abklärungen und Untersuchungen durchgeführt?

Bei der Behandlung der beiden Fragen war die Arbeitsgruppe mit grundlegend unterschiedlichen Ausgangslagen konfrontiert: Einerseits musste sie Dokumente oder zumindest verlässliche schriftliche Spuren suchen, *ohne irgendwelche Sicherheit*, dass sie diese finden würde. Andererseits musste sie ein *schon dokumentiertes* Verfahren prüfen, wobei das Ausmass der vorliegenden Dokumentation im Voraus nicht bekannt war.

Gemäss Mandat ([Ziff. 1](#)) legte die Arbeitsgruppe Wert darauf, die beiden Fragen parallel, aber trotzdem getrennt zu behandeln: Einen *direkten* Zusammenhang zwischen den beiden Fragen würde

²¹ «[Bundesrat Grabers Agenda auf Dodis](#)», DDS, 12.2.2016.

²² S. Zala, T. Bürgisser, Y. Steiner, «Die Debatte zu einem «geheimen Abkommen» zwischen Bundesrat Graber und der PLO. Eine Zwischenbilanz», Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, 2016, Vol. 1, S. 1-24, hier S. 8, Fussnote 12.

²³ «Au vu des documents connus, il n'y a pas «d'affaire Graber-OLP», estiment les historiens du groupe de travail des Documents diplomatiques suisses (DODIS), mis sur pied par le Conseil fédéral suite aux révélations d'un journaliste de la NZZ». Zitiert in: «Un Accord secret avec l'OLP ? Très improbable», 24 Heures, 31.3.2016.

²⁴ Rund ein Dutzend von E-Mails gelangten an verschiedene Dienststellen im VBS, im EJPD, im EDA, im EDI und in der BK.

sie nur bzw. erst dann herstellen wenn eine verlässliche schriftliche Spur eines Abkommens entdeckt würde.

Die Recherchen, die zur Behandlung der ersten Frage angestellt werden mussten, können wie folgt zusammengefasst werden: Ein Buchautor behauptet, er könne zum ersten Mal in einem halben Jahrhundert die Existenz eines Abkommens enthüllen, das in einem zeitlich und räumlich ziemlich klar begrenzten Kontext abgeschlossen wurde und an der eine bestimmte Zahl von namentlich genannten Akteuren (oder Verhandlungsführern) beteiligt waren. Wie erwähnt ([Ziff. 2.2.](#)) kann dieser Kontext wie folgt zusammengefasst werden: Das Abkommen soll im September 1970 in Genf in einem Hotel per Handschlag²⁵ zwischen Vertretern der Schweiz und einem Palästinenser abgeschlossen worden sein, der für die Aussenbeziehungen der PLO verantwortlich war. Trotzdem gelang es dem Autor mit seinen Recherchen nicht ein einziges Dokument zu entdecken, das in direktem Zusammenhang mit dem Abkommen steht oder einen unzweideutigen Verweis auf die Existenz eines solchen Abkommens enthält – oder zumindest erwähnt er dieses Dokument nicht.²⁶

Hier sei an einen sehr wichtigen, aber nicht unbedingt entscheidenden Punkt erinnert, auf den später nicht zurückgekommen werden soll. Bis jetzt hat keine wissenschaftliche Studie in der Schweiz oder im Ausland eine verlässliche schriftliche Spur *zu diesem Abkommen* gefunden. Unter [Ziffer 4.2.](#) werden wir sehen, dass es schriftliche Quellen aus derselben Epoche gibt, die aber *andere* Abkommen sowie *Gerüchte über andere* Abkommen erwähnen, und dass die meisten dieser Spuren überdies seit langem öffentlich zugänglich sind.

Wo sollte die Interdepartementale Arbeitsgruppe «1970» versuchen, schriftliche Spuren eines Abkommens zu finden, das angeblich im September 1970 in der Schweiz mit hohen Vertretern der Bundesbehörden abgeschlossen wurde? Die erste Spur ist offensichtlich: die – insgesamt acht – Archividossiers, zu denen die administrativ zuständigen Behörden dem Autor den Zugang verwehrt hatten. Die zweite Spur ist viel breiter: Sie findet sich in den Archividossiers, deren Titel mehr oder weniger mit dem Thema, der Periode und den Akteuren zu tun haben, um die es hier geht, ungeachtet dessen, ob sie der Autor nun konsultiert hat oder nicht.²⁷ Die Arbeitsgruppe ist diesen beiden Spuren natürlich nachgegangen und gibt einen Überblick über die Ergebnisse. Um keine Möglichkeit ungenutzt zu lassen, eine Spur des mutmasslichen Abkommens zu finden, hat die Arbeitsgruppe zudem andere Archive in der Schweiz eingesehen ([Ziff. 3.4.3.](#)) und mündliche Quellen beigezogen, dies aber nur in einem klar und eng definierten Rahmen ([Ziff. 3.5.](#)).

Die zweite Frage, welche die Arbeitsgruppe prüfen musste, bezieht sich auf das Bundesstrafverfahren, das im Jahr 2000 mit Einstellungsverfügung rechtskräftig abgeschlossen wurde. Dessen Unterlagen sind im BAR archiviert.

Natürlich können auch andere Archividossiers relevante Informationen zu diesem Verfahren enthalten. Umgekehrt können Dossiers, die das Verfahren dokumentieren, auch Spuren zum Abkommen enthalten, das im September 1970 abgeschlossen worden sein soll. Aus diesem Grund wurde nur eine einzige Liste der Dossiers erstellt (Anhang **A-1**, S. 30). Zudem musste unbedingt sichergestellt werden, dass die Personen, die mit der Sichtung eines bestimmten Dossiers betraut waren, auf jedes Dokument und jede Information achteten, die sich für eine der beiden Fragen als relevant erweisen könnte.

Deshalb erforderte die Organisation solcher Recherchen innerhalb der Bundesverwaltung die Schaffung von drei Prozessen:

- eine möglichst umfassende Prüfung der von der Bundesverwaltung erstellten Dokumente
- die Bildung von Teams, die parallel recherchierten und alle sachdienlichen Informationen austauschten
- eine rigorose und transparente Prüfung dieser Dokumente.

²⁵ «Der Deal wurde in einem Genfer Hotelzimmer per Handschlag abgeschlossen». M. Gyr, op. cit., p. 12.

²⁶ Der Autor hat sich später auch auf handschriftliche Notizen bezogen; siehe [Ziff. 4.2.5.](#)

²⁷ Die Liste der Dossiers, die Benutzer des BAR tatsächlich konsultiert haben, ist gemäss Datenschutzgesetzgebung geschützt.

3.3. Organisation der Recherchen

Die drei Prozesse wurden wie folgt umgesetzt. Prioritär waren die Identifizierung und danach die Auswertung der potenziell relevanten Archividossiers. Diese Arbeiten begannen, sobald die definitive Zusammensetzung der Gruppe bekannt war, das heisst am 3. Februar 2016. Der nachfolgend beschriebene Prozess ([Ziff. 3.4.1.](#)) führte zur Ausarbeitung einer Liste mit etwa 400 Dossiers, die im BAR archiviert sind. Die beiliegende Liste (Anhang **A-1**, S. 30) enthält bei jedem Dossier die Angabe, ob es frei zugänglich ist oder ob es noch einer Schutzfrist gemäss Bundesgesetz über die Archivierung (BGA; SR 152.1) unterliegt. Aus rechtlichen Gründen finden sich die Dossiers, die noch nicht an das BAR abgeliefert wurden, und die Fichen der Bundespolizei – die von der Arbeitsgruppe ebenfalls eingesehen wurden – auf getrennten Listen (Anhänge **A-2**, S. 47, und **A-3**, S. 49).

Bei der Auswertung der Dossiers kam das Vieraugenprinzip zur Anwendung. Zwei Personen aus verschiedenen Ämtern prüften nacheinander jedes Dossier und jede Fiche, die im BAR archiviert sind. Dieser Mechanismus war unerlässlich, um die Glaubwürdigkeit des Prozesses sicherzustellen, verursachte aber auch einen sehr grossen Aufwand in einem sehr engen zeitlichen Rahmen. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe zogen bei gewissen Dossiers, die als nicht prioritär eingestuft wurden, mehrere enge Mitarbeiter bei, um die zweite Prüfung durchzuführen.²⁸

Die Arbeitsgruppe setzte drei Hauptteams ein.²⁹ Das erste Team unter der Leitung des Historischen Diensts EDA behandelte die Frage eines allfälligen Abkommens. Das zweite Team unter der Leitung des Bundesamts für Justiz und der Bundesanwaltschaft prüfte die Verfahren, die nach dem Swissair-Crash in Würenlingen eingeleitet wurden. Schliesslich prüfte das dritte Team die Dossiers des VBS und des BJ, zu denen dem Autor kein Zugang gewährt worden war.

Die Teams tauschten regelmässig relevante Informationen und Dokumente aus. Die Ergebnisse ihrer Recherchen sind in den Anhängen dargestellt (Anhänge **B-1** bis **B-5**, S. 51 bis 128) und unter [Ziffer 4](#) zusammengefasst.

Die Interdepartementale Arbeitsgruppe hielt sechs Sitzungen ab. An der ersten Sitzung (12. Februar 2016) wurden die endgültige Zusammensetzung der Teams festgelegt und die Identifizierung und die Auswertung von prioritären Dossiers fortgesetzt, die fast zehn Tage vorher begonnen hatte. Im Zentrum der zweiten Sitzung (3. März 2016) stand ein Austausch über den Stand der Arbeiten und die Notwendigkeit von neuen Recherchen. An dieser Sitzung wurde beschlossen, dem Schreiben des Präsidenten der AB-BA Folge zu leisten, der mitgeteilt hatte, dass eines seiner Mitglieder vielleicht über wichtige Informationen verfüge ([Ziff. 3.6.](#) und Anhänge **C-0**, S. 129, und **C-4**, S. 139). Im selben Sinne wurde zudem beschlossen, den Autor um die Erlaubnis zu ersuchen, mit seinen zwei anonymen Quellen in Kontakt zu treten.³⁰ An der dritten Sitzung (18. März 2016) verschaffte sich die Arbeitsgruppe wieder einen Überblick über die gesammelten Informationen; zudem wurde der Entscheid gefällt, gewissen Personen eine beschränkte Zahl von schriftlichen Fragen zu stellen ([Ziff. 3.5.](#)). Die vierte Sitzung (6. April 2016) war vor allem der Fertigstellung eines kurzen Berichts an die Geschäftsprüfungskommissionen der beiden Räte gewidmet, der von diesen gewünscht worden war ([Ziff. 3.7.](#)). An den letzten Sitzungen (22. und 29. April 2016) ging es darum, Struktur und Inhalt des Schlussberichts und seiner Anhänge zu bereinigen.

²⁸ Es handelte sich um Cornelia Albert (Bibliothek am Guisanplatz), Guido Koller (BAR) und Benedikt Wirthlin (Historischer Dienst EDA).

²⁹ Ein viertes Team, das dem Historischen Dienst EDA unterstellt war, prüfte die Unterlagen, die von der Bundeskanzlei abgeliefert werden waren, sowie die persönlichen Unterlagen einiger hoher Beamter und teilte diese Informationen den anderen Teams mit.

³⁰ Siehe dazu [Ziff. 3.5.3](#) und [Ziff. 4.2.5](#)

3.4. Schriftliche Quellen

3.4.1. Dossiers, die im Schweizerischen Bundesarchiv (BAR) archiviert sind

Diese Liste wurde gestützt auf die Suchinstrumente des BAR und auf Angaben von Mitgliedern der Arbeitsgruppe erarbeitet. Sie wurde sehr breit konzipiert. So enthält sie nicht nur Dossiers mit Dokumenten, die auf den September 1970 datiert sind, und Dossiers zu Würenlingen und Zerka, sondern auch Dossiers, die einen wenn auch sehr indirekten Bezug zu den zu behandelnden Fragen aufweisen könnten.

Eine ganze Reihe von Dossiers, die vor allem die nach dem Swissair-Crash in Würenlingen eingeleiteten Verfahren dokumentieren, stammt von der Bundesanwaltschaft. Sie umfasst etwa zwanzig Bände.³¹ Diese Dossiers wurden schon wiederholt eingesehen und ausgewertet, auch von Journalisten.

Welche Dossiers sollten prioritär geprüft werden, um – soweit überhaupt möglich – die geheimen Verhandlungen zu dokumentieren, die 1970 von einem Mitglied des Bundesrats, das heisst Pierre Graber, geführt worden sein sollen? Es war wichtig, sowohl Unterlagen zu vertraulichen oder geheimen Diskussionen im Kollegium (Sitzungsprotokolle³²) zu prüfen als auch Unterlagen, die die Mitglieder direkt an das BAR abgeliefert haben könnten (z.B. Handakten) und die nicht unbedingt in den Dossiers zu finden wären, die von der Bundesverwaltung abgeliefert wurden. So wurden die Geheimprotokolle und die Beschlussprotokolle II des Bundesrats geprüft, die noch einer Schutzfrist unterliegen, sowie die Handakten der alt Bundesräte Pierre Graber, Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements (EPD), Rudolph Gnägi, Vorsteher des Militärdepartements (EMD), und Ludwig von Moos, Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD).³³

Bei den Beratungen und der Beschlussfassung spielen hohe Beamte oft eine Schlüsselrolle – oder zumindest nimmt man das an. Wie sollten diese hier identifiziert werden? Gemäss dem Buch «Schweizer Terrorjahre» sollen, wie erwähnt, zwei hohe Beamte des EJPD während der Verhandlungen und des Abschlusses des Abkommens in einem Genfer Hotel anwesend gewesen sein: Hans Walder, Bundesanwalt, und André Amstein, Chef der Bundespolizei. Die Protokolle der ersten Bundesratssitzungen während der Zerka-Krise liefern auch Anhaltspunkte zu den Schlüsselbeamten. Die Bundeskanzlei war mit der Aufgabe betraut worden, zur ersten Sitzung am 6. September 1970 den Generalsekretär des EPD Pierre Micheli, den Leiter des Eidgenössischen Luftamts Werner Guldimann sowie Hans Walder oder André Amstein einzuladen. Zu Beginn der zweiten Sitzung am 7. September 1970 um 8.00 Uhr waren die Herren Walder und Guldimann anwesend.³⁴

Recherchen zur Identifizierung von möglichen Handakten oder Privatbeständen von Hans Walder (1920-2005), André Amstein (1917–2013) und Werner Guldimann (1916–2003) fielen negativ aus.³⁵ Dafür reichte Pierre Micheli (1905–1990), aufgrund seiner Funktion die Nummer zwei im EPD, beim BAR Handakten ein. Ausserdem prüften das BAR, die BA und der NDB systematisch die Dossiers, die auf die Namen Hans Walder und André Amstein lauteten, unabhängig davon, ob diese Dossiers dem BAR abgeliefert worden waren oder sich noch in der Bundesverwaltung befanden. Diese Dossiers wurden unabhängig vom Datum der Dokumente, die sie enthielten, ausgewertet. Die Arbeitsgruppe konsultierte auch die Personaldossiers von Pierre Micheli, Ernesto Thalmann und Michael Gelzer (alle drei verstorben), drei hohen Schlüsselbeamten im EPD während der Zerka-Krise, sowie jene der

³¹ Die Akten zum Strafverfahren ab 1970 wurden unter den Aktenzeichen E4320C#1994#153#1* bis E4320C#1994#153#27* archiviert und diejenigen zum Verfahren nach 1995 unter dem Aktenzeichen E4333-03C#2009/#526*.

³² Die Notizhefte der Protokollführer der Bundesratssitzungen der 1970er-Jahre wurden gemäss Bundesratsbeschlüssen von 1979 und 1981 zerstört. E1010C#2008/204#1*, Notizhefte der Protokollführer (1934–2008).

³³ Die Handakten von alt Bundesrat Roger Bonvin, Vorsteher des Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements, enthalten keine Angaben zu den Fragen, die von der Arbeitsgruppe behandelt wurden.

³⁴ Anhang **D-1**, S. 163, Sitzungen vom 6. und 7. September 1970.

³⁵ Mitteilungen des BAR an Herrn Gyr vom 1.3.2016 (Handakten Amstein / Walder) und an den Historischen Dienst EDA vom 17.3.2016 (Handakten Guldimann).

Botschafter, in deren Kompetenzbereich die Kontakte zu den palästinensischen Organisationen in Jordanien in den Jahren 1970 und 1971 fielen.³⁶

Die Identifikation erstreckte sich auch auf andere Dossiers des EPD, sowohl der Zentrale als auch der Schweizerischen Auslandvertretungen, sowie auf Dossiers weiterer Departemente und der Bundeskanzlei.

Die Interdepartementale Arbeitsgruppe hat auch eine Reihe von «Fichen» von natürlichen Personen geprüft in der Hoffnung, Teilantworten auf die zwei Fragen ([Ziff. 4.1.](#)) zu finden. Diese Fichen stammen von der Bundesanwaltschaft und wurden vom Sonderbeauftragten für die Behandlung der Staatsschutzakten an das BAR abgeliefert. Sie wurden bis in die 1980er-Jahre von der Bundespolizei angelegt (Polizeidienst der BA). Die Informationen, die die Arbeitsgruppe aus den konsultierten Fichen zog, sind Gegenstand eines separaten Berichts (Anhang **B-5**, S. 122).

Die definitive Liste umfasst rund 400 Dossiers³⁷. Diese Dossiers stammen von sechs Departementen und der Bundeskanzlei. Ein Teil dieser Dossier unterliegt einer Schutzfrist gemäss BGA. Diese Schutzfrist bedeutet jedoch nicht, dass der Zugang zu diesen Dossiers gesperrt ist. Der Zugang kann durch ein schriftlich begründetes Gesuch um Einsichtnahme beantragt werden. Das Gesuch wird von der zuständigen Stelle auf die rechtlichen Bestimmungen und die schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen hin geprüft.

Die Arbeitsgruppe hat von den zuständigen Stellen³⁸ die Bewilligung zur Einsichtnahme in die *Gesamtheit* der aus ihrer Sicht relevanten Unterlagen erhalten (Listen im Anhang **A**, S. 30).

3.4.2. Dossiers der Bundesverwaltung, die noch nicht an das Schweizerische Bundesarchiv (BAR) abgeliefert wurden

Die Arbeitsgruppe konzentrierte sich auf die Dossiers, die sie für die Erfüllung ihres Auftrags als relevant einstufte und die noch nicht an das Bundesarchiv abgeliefert worden waren. Solche Dossiers wurden im EDA, im EJPD und in der BA identifiziert. Dazu gibt es ebenfalls eine Liste im Anhang (**A-3**, S. 49).

3.4.3. Dossiers aus anderen Archivbeständen in der Schweiz

Zur Erinnerung: Das BAR bewahrt die von der Bundesversammlung, vom Bundesrat und von der Bundesverwaltung produzierten Unterlagen zentral auf.³⁹ Kann man vermuten, in anderen Archivbeständen wichtige noch unbekannt, aber auch zuverlässige Informationen über Aktivitäten des Bundesrates und hoher Beamter zu finden?

Das Bundesstrafverfahren zu Würenlingen ist in den Dossiers dokumentiert, die im BAR archiviert sind. Es kann davon ausgegangen werden, dass Spuren einer Beeinträchtigung des Verfahrens durch die Bundesbehörden, falls eine solche vorläge, auch in diesen Dossiers zu finden wären.

Um andererseits mögliche Verhandlungen zu dokumentieren, die Bundesrat Pierre Graber oder andere Mitglieder der Bundesverwaltung (Hans Walder, André Amstein?) während der Zerka-Krise in der Schweiz hätten führen können, rechtfertigt sich die Prüfung von zwei weiteren Archivbeständen:

- den Privatbestand von Pierre Graber in der Stadtbibliothek von La Chaux-de-Fonds, namentlich seine Agenden;

³⁶ Botschafter Ernesto Thalmann leitete die Abteilung internationale Organisationen und war folglich die Nummer drei im EPD. Minister Michael Gelzer war zuständig für die bilateralen Beziehungen mit den Ländern Westeuropas und des Nahen Ostens. Charles Dubois, Schweizer Botschafter in Beirut im September 1970, war zusätzlich in Amman akkreditiert. Marcel Luy war der erste Schweizer Botschafter mit Residenz in Amman, der vom Bundesrat am 15.11.1970 ernannt wurde.

³⁷ Vgl. Anhang **A-1**, S. 30. Unter derselben Signatur könnten sich mehrere oder sogar Dutzende von Archivbänden befinden. Die Anzahl der konsultierten Dossiers ist höher als die Anzahl der Signaturen in der Liste.

³⁸ Aufgrund eines Interessenkonflikts wurde die Entscheidungskompetenz im EDA in Bezug auf den Zugang zu den Dossiers provisorisch vom Historischen Dienst auf den Rechtsdienst übertragen.

³⁹ Nicht alle Länder kennen eine solche zentrale Archivierung. So werden zum Beispiel in Deutschland und Frankreich die Archive der Aussenministerien separat aufbewahrt.

- die IKRK-Dossiers über die Zerka-Krise, da das IKRK beauftragt war, mit den Geiselnehmern in Jordanien Kontakte und Verhandlungen zu führen.

Mit der schriftlichen Zustimmung der berechtigten Personen übergab die Stadtbibliothek La Chaux-de-Fonds dem Historischen Dienst EDA eine elektronische Version der gesamten Agenden von alt Bundesrat Pierre Graber. Die Agenden decken den Zeitraum von 1970 bis 1976. Für 1970, 1971 und 1972 wurden je zwei Agenden geführt und aufbewahrt. Die zwei Agenden von 1970 – die zwei wichtigsten – weisen leichte Abweichungen auf. Die rote Agenda⁴⁰ wurde seit dem Amtsantritt von Pierre Graber als Bundesrat Anfang Februar geführt, die grüne Agenda seit Anfang Jahr.⁴¹ Diese Agenden wurden auch nach dem Vieraugenprinzip geprüft. Die Recherchen konzentrierten sich vor allem auf 1970, namentlich den Monat September. Alle Agenden wurden systematisch auf mögliche Hinweise auf die Herren Walder, Amstein, Kaddoumi und Ziegler durchsucht. Ausserdem erhielt die Arbeitsgruppe eine digitalisierte Kopie des Zerka-Dossiers, das im gleichen Privatbestand in La Chaux-de-Fonds aufbewahrt wird.

Das allgemeine Archiv des IKRK, das Dokumente über die Aktivitäten der Organisation während der Zerka-Krise umfasst, wurde im Juni 2015 zur Einsichtnahme freigegeben. Die Rolle des IKRK und verschiedener Delegierter, die direkte Gespräche mit Vertretern der PFLP und der PLO führten, ist durchaus bekannt. Die Protokolle der Bundesratssitzungen und der internationalen Koordinationsgruppe (Anhang **D-1**, S. 163, und **D-2**, S. 219) zeugen von der Bedeutung dieser Rolle und zeigen, dass das IKRK vor Ort häufig über Informationen aus erster Hand verfügte. Hätte das IKRK politische Verhandlungen und den Abschluss eines Abkommens zwischen den Behörden des Staates, das den Sitz seiner Organisation beherbergt, und den Akteuren, mit denen das IKRK im Auftrag dieser Behörden Verhandlungen führte, ignorieren können? Auf jeden Fall informierte das IKRK bereits Ende Januar 2016 auf Anfrage des Historischen Dienstes EDA, dass es in seinem Archiv keine Hinweise auf Verhandlungen oder ein Abkommen mit der PLO (im September 1970 in Genf) gäbe. In der Folge bestätigte das IKRK dieses Ergebnis schriftlich in einem Brief, der diesem Bericht beiliegt, und lieferte gleichzeitig eine Beschreibung des Inhalts seines Archivs.⁴²

Ein Zeitungsartikel, der vom Besuch von «zwei Vertretern der PLO» Ende September 1970 in Genf berichtet⁴³, führte zur Berücksichtigung eines dritten Archivbestands, nämlich des Archivs des Ökumenischen Rats der Kirchen in Genf. [Ziffer 4.2.3.](#) enthält Informationen zu diesem Besuch und Angaben zur Identität der «zwei Vertreter der PLO».

3.5. Mündliche Quellen

3.5.1. Hintergrund und Verfahren

Die Interdepartementale Arbeitsgruppe «1970» hat historische Recherchen durchgeführt, die sich auf Ereignisse über einen Zeitraum von beinahe einem halben Jahrhundert erstrecken. Die Arbeitsgruppe wurde damit beauftragt, zwei Fragen abzuklären. Bei einer Frage stellte sich, wenigstens zu Beginn der Recherchen, heraus, dass keine Unterlagen oder keine zuverlässigen schriftlichen Quellen vorlagen.

Sich auf mündliche Quellen abstützen, um reale oder vermutete Ereignisse zu verstehen und zu interpretieren, wirft indes Fragen zum methodischen Vorgehen auf. Daher werden nachfolgend einige wichtige Punkte präzisiert:

⁴⁰ «Tages-Agenda». Es handelt sich um die Agenda, die die DDS im Internet veröffentlichte (www.dodis.ch/48161). Die grüne Agenda trägt den Titel «Tagesnotizkalender».

⁴¹ Von Februar bis Dezember 1970 finden sich in den beiden Agenden fast immer die gleichen Einträge. Es sind leichte Abweichungen festzustellen, die sich zum heutigen Zeitpunkt nicht erklären lassen.

⁴² Anhang **C-6**, S. 157. Eine digitalisierte Kopie des Schlüsseldokuments des IKRK-Archivs wurde bereits früher überreicht. IKRK, Département des opérations, «Opération Jordanie. Septembre–décembre 1970. Journal des événements en Jordanie», März 1971 (ACICR, B AG 226.106-003).

⁴³ «Une délégation de l'OLP a rencontré le secrétaire général du COE à Genève. Pour la réconciliation», Journal de Genève, 9.10.1970.

- Die Zuverlässigkeit der von einer Person zur Verfügung gestellten Information kann von Dritten erst beurteilt werden, wenn sich die Person identifizieren lässt. Nur so lässt sich feststellen, ob die Person überhaupt über relevante Informationen verfügen kann.⁴⁴
- Die Zuverlässigkeit der von einer Person mündlich überlieferten Information ist höher, wenn diese Person die Information schriftlich bestätigt.
- Die Verwendung einer von einer Person mündlich überlieferten Information ist umso heikler, je weiter die Ereignisse zurückliegen und je stärker die gelieferte Information auf Erinnerungen beruht, weil keine eigentlichen schriftlichen Zeugnisse (Notizen, Briefe, usw.) vorliegen. Sofern solche Quellen existieren, ist eine Veröffentlichung begleitet von einem kritischen Apparat die beste Lösung.⁴⁵

In diesem Zusammenhang war die Arbeitsgruppe der Ansicht, dass die Verwendung von mündlichen Quellen (wenn überhaupt) nur in einem klar definierten Rahmen denkbar ist. Sie hat für die Berücksichtigung solcher Quellen die folgenden Kriterien definiert:

- Die Person könnte über Informationen aus erster Hand über das Abkommen selber oder über die Verhandlungen verfügen.
- Die Person hat diese Informationen noch nicht an die Medien weitergegeben.
- Die Arbeitsgruppe kann den Namen der Person und ihre schriftlichen Antworten publizieren.

Zusammenfassend bedeutet dies, dass die Personen, die bereits öffentlich erklärt hatten, dass sie nichts wussten,⁴⁶ und jene, die öffentlich gesagt hatten, was sie wussten,⁴⁷ nicht noch einmal kontaktiert wurden.

Zudem hätte die Arbeitsgruppe im Gegensatz zum Autor des beim NZZ Verlag erschienen Buchs eine Veröffentlichung von anonymen Zeugenaussagen nie in Betracht gezogen. Dies umso mehr als der Bundesrat und die Geschäftsprüfungskommissionen – und die NZZ selber⁴⁸ – unterstrichen, wie wichtig ihnen eine umfassende und transparente Recherche sei.

3.5.2. Kontaktierte Personen

Vor diesem Hintergrund hat die Arbeitsgruppe aus den nachstehend genannten Gründen mit den drei folgenden Personen Kontakt aufgenommen:

- Walter Buser, der damals Vizekanzler war, ist die einzige noch lebende Person, die 1970 an den Sitzungen des Bundesrates teilgenommen hat. Er wurde vom Autor des Buchs befragt und schrieb ihm nach dessen Veröffentlichung einen Brief.⁴⁹ Die Arbeitsgruppe hielt es für wichtig, ihn zu fragen, wann er genau welche Informationen gehört hatte.
- Pierre-Yves Simonin war im September 1970 persönlicher Sekretär von Pierre Graber und hat sich nicht öffentlich geäußert. Die Arbeitsgruppe fragte ihn, ob er neue Informationen über die Ereignisse habe, die im September 1970 stattgefunden haben sollen.
- Farouk Kaddoumi ist bis zum Beweis des Gegenteils die einzige Person, die an den Verhandlungen und an dem Abkommen beteiligt gewesen sein soll und noch am Leben ist. Er

⁴⁴ Z.B.: Aufgrund ihrer Funktion oder der Ereignisse, von denen sie direkte Zeugen oder möglicherweise Zeugen wurden.

⁴⁵ Siehe [Ziff. 4.2.5](#)

⁴⁶ Der ehemalige Staatssekretär Franz Blankart, der der erste persönliche Sekretär von Pierre Graber war nach dessen Amtsantritt im Februar 1970, und der ehemalige Botschafter Friedrich Moser, der zu Beginn der Zerka-Krise das Sekretariat der Koordinationsgruppe leitete. Siehe die zwei Artikel, die am gleichen Tag veröffentlicht wurden: «Mit F. Blankart spricht P. Reichen. Ein solches Abkommen gab es nicht» und P. Reichen «Bundesrat war gegen Verhandlungen mit der PLO», Tages Anzeiger, 6.2.2016.

⁴⁷ Namentlich Jean Ziegler; siehe insbesondere: Blick, 21.1.2016, Le Temps, 21.1.2016, Le Matin Dimanche, 24.1.2016, Basler Zeitung, 30.1.2016, Sonntagszeitung, 14.2.2016.

⁴⁸ «Die Geheimdiplomatie, deren sich die Schweiz in jenen dunklen Zeiten bediente, gehört aber aufgeklärt - vorbehaltlos und unter Einbezug aller verfügbaren Akten. Darauf haben die Öffentlichkeit und die Hinterbliebenen der Opfer Anspruch», R. Zeller, «Tollkühner Alleingang», NZZ, 20.1.2016.

⁴⁹ Wie er in der Presse mitteilen liess, schickte Walter Buser der Interdepartementalen Arbeitsgruppe eine Kopie des Schreibens. P. Reichen, «Die Spur führt ins Gefängnis», Tages-Anzeiger, 24.2.2016.

lebt heute in Amman, nachdem er zuvor über 30 Jahre in Tunesien verbracht hatte. Über die Schweizer Botschaft in Jordanien wurde ihm eine Reihe von Fragen unterbreitet.

Die angebliche Beteiligung bestimmter Personen an den Verhandlungen und dem Abschluss eines Abkommens mit der PLO in Genf im September 1970 wird im entsprechenden Kapitel eingehend analysiert ([Ziff. 4.2.5.](#)). Einige Präzisierungen sind jedoch angezeigt. Aufgrund der Berichterstattung in der NZZ vom 20. Januar 2016 und des am Tag danach veröffentlichten Buchs schienen etliche Personen als angebliche Teilnehmer an den Verhandlungen und dem Abkommen in Betracht zu kommen. Einige waren verstorben: Pierre Graber, Hans Walder und André Amstein. Andere waren noch am Leben: Farouk Kaddoumi und Jean Ziegler. Eine letzte Person war vermutlich ebenfalls noch am Leben, ein hochrangiger kantonaler Beamter unbekannter Identität: «[Amstein war] an den Genfer Gesprächen mit Farouk Kaddoumi ebenso beteiligt wie [...] ein hochrangiger Vertreter der Genfer Polizeibehörden».⁵⁰

Nun hat Jean Ziegler nie gesagt, dass er direkt in Genf verhandelt habe und in dem Hotel, wo das Abkommen abgeschlossen worden sei, anwesend gewesen sei.⁵¹ Was den hochrangigen Genfer Beamten betrifft, so stellte sich Ende März 2016 heraus, dass eine anonyme Quelle des Buchautors die Teilnahme *irgendeines* Genfer Beamten lediglich *vermutet* hatte.⁵²

Die Antworten von Walter Buser, Pierre-Yves Simonin und Farouk Kaddoumi sind dem Bericht beigelegt (Anhänge **C-0**, S. 129, **C-1**, S. 130, **C-2**, S. 132, und **C-3**, S. 135). Sie werden unter [Ziffer 4.2.](#) ausgewertet.

3.5.3. Anonyme Quellen des Buchautors

Der Autor des Buchs beruft sich auf zwei Quellen, die anonym bleiben wollten.⁵³ Um möglichst umfassende und transparente Nachforschungen durchführen zu können, wie dies die GPK, der Bundesrat und die Medien gewünscht hatten, gelangte die Arbeitsgruppe mit einem Schreiben an den Autor des Buchs, in dem sie um Erlaubnis nachsuchte, mit seinen beiden Quellen Kontakt aufzunehmen.

Der Autor trat auf das Gesuch nicht ein und sendete am 23. März 2016 eine unterschriebene Stellungnahme. Zwei Teile dieses Dokuments wurden später geschwärzt⁵⁴. Das Schreiben der Arbeitsgruppe und die Stellungnahme des Autors sind dem Bericht beigelegt (Anhänge **C-0**, S. 129, und **C-5**, S. 147).

3.5.4. Audiovisuelle Quellen

Alt Bundesrat Pierre Graber hat bekanntlich ein Memoirenband veröffentlicht, in dem die Zerka-Krise thematisiert wird.⁵⁵ Weniger bekannt ist seine Teilnahme an einer Diskussion im Westschweizer Fernsehen am 22. September 1983, im Nachgang zur Ausstrahlung eines Films, der auf einem Buch von Werner Jost, einer ehemaligen Geisel von Zerka, basierte.⁵⁶ Drei Jahre später bot ihm die Sendung «Plans-fixes», die seiner Person gewidmet war, eine weitere Gelegenheit, auf diese Krise zurückzukommen, die den Beginn seiner Amtszeit über ein Vierteljahrhundert zuvor geprägt hatte.⁵⁷

⁵⁰ M. Gyr, op. cit., S. 130.

⁵¹ «Jean Ziegler, der an den Gesprächen laut eigener Angabe nicht dabei war [...]». M. Gyr, op. cit., S.133.

⁵² Stellungnahme Marcel Gyr zu Händen Interdepartementale Arbeitsgruppe 1970, 23.3.2016, S. 3 (siehe Anhang **C-0**, S. 129, und **C-5**, S. 147).

⁵³ M. Gyr, op. cit., S. 165.

⁵⁴ Die Arbeitsgruppe wollte die gültigen E-Mail Adressen von Historikern sowieso schwärzen: Die Bewilligung dieser Personen zur Weitergabe ihrer Adressen an die Gruppe war vielleicht nicht vorhanden. Die weiteren Passagen wurden auf Antrag des Autors geschwärzt.

⁵⁵ P. Graber, «Mémoires et réflexions», Lausanne, 1992, S. 161-171.

⁵⁶ Die weiteren Diskussionsteilnehmer waren Walter Jost, zwei ehemalige Flugbegleiterinnen, Jacques Freymond, Michel Barde und Jean-Pierre Hocké (IKRK) sowie Josette Alia (der 1970 Journalist in Jordanien war) und Gaston Nicole (Parlamentsberichtersteller in Bern).

⁵⁷ Aufnahme der Sendung vom 20.2.1986 (<http://www.plansfixes.ch/films/pierre-graber/>).

3.6. Koordination mit der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft

Die Umstände und Gründe für die Koordination mit der AB-BA wurden oben bereits erwähnt ([Ziff. 2.3.](#)). Neben dem Informationsaustausch über den Zeitplan der Arbeiten beinhaltete sie drei Aspekte.

Da die Arbeitsgruppe einen umfassenderen Auftrag hatte und folglich noch mehr Dossiers sichten musste, übermittelte sie der AB-BA wie vorgängig vereinbart eine Liste der potenziell relevanten Dossiers (ca. 120). Dabei handelte es sich um Dossiers, die vom Team Würenlingen gesichtet wurden.⁵⁸

Die Arbeitsgruppe prüfte rund 300 weitere Dossiers, die aus fast allen Departementen und aus der Bundeskanzlei stammen. Am 26. Februar 2016 informierte sie schriftlich den Präsidenten der AB-BA, dass sie ihm umgehend sämtliche Informationen und Unterlagen übergeben würde, die allenfalls zum Vorschein kommen könnten und für die Erfüllung des Auftrags der Aufsichtsbehörde als relevant erschienen. Am 4. und 8. April 2016 wurde auf mündlichem Wege mitgeteilt, dass keine solchen Informationen vorlagen. Eine schriftliche Bestätigung, wonach die Interdepartementale Arbeitsgruppe keine für den Auftrag der Aufsichtsbehörde sachdienlichen Informationen gefunden habe, wurde dem Präsidenten der AB-BA am 21. April 2016 zugestellt.

Die Koordination beinhaltete einen dritten, unvorhergesehenen Punkt. Mit Schreiben vom 25. Februar 2016 informierte der Präsident der AB-BA die Interdepartementale Arbeitsgruppe über folgende Situation. Ein Mitglied der Aufsichtsbehörde nehme nicht an den laufenden Untersuchungen teil, weil es über Informationen zu Aussagen verfüge, die alt Bundesrat Pierre Graber über seine Kontakte zu palästinensischen Kreisen gemacht habe, stehe der Arbeitsgruppe aber für Auskünfte zur Verfügung. Ein erstes Gespräch ergab, dass dieses Mitglied, François Bernath, über interessante Informationen verfügte und bereit war, diese schriftlich und in nicht anonymer Form mitzuteilen. Die Voraussetzungen für deren Berücksichtigung ([Ziff. 3.5.1.](#)) waren somit erfüllt. Die Antworten von François Bernath sind dem Bericht beigelegt (Anhänge **C-0**, S. 129, und **C-4**, S. 139) und werden unter Ziffer [4.2.4.](#) ausgewertet.

Die AB-BA hat ihren Bericht zuhanden der GPK vorgelegt, bevor die Arbeitsgruppe ihren Schlussbericht fertiggestellt hatte. Es war vereinbart worden, dass die AB-BA der Arbeitsgruppe trotz der Ähnlichkeit ihrer Nachforschungen keine Kopie des Berichts oder des Berichtsentwurfs zur Verfügung stellen würde.

3.7. Informationen zu Handen der Geschäftsprüfungskommissionen

Mitte Februar 2016 wurden die GPK auf ihren Wunsch über die Zusammensetzung, den Auftrag und den Zeitplan der Interdepartementalen Arbeitsgruppe informiert. Bei dieser Gelegenheit wurde eine Medienmitteilung veröffentlicht.⁵⁹

Ebenfalls auf Wunsch der GPK legte die Interdepartementale Arbeitsgruppe «1970» im April 2016 einen vertraulichen Zwischenbericht zuhanden der Geschäftsprüfungskommissionen über die verfügbaren Quellen, den Verlauf der Untersuchung und erste Resultate in zwei Sprachen vor.

⁵⁸ Siehe [Ziff. 2.3.](#) Am 26. Februar 2016 wurde eine Liste von 111 Dossiers übermittelt, am 8. April 2016 eine Liste mit 16 weiteren Dossiers.

⁵⁹ [«Mögliches Abkommen mit der PLO: Die Interdepartementale Arbeitsgruppe 1970 hat mit den Abklärungen begonnen](#) », 19.2.2016.

4 Ergebnisse

Die Arbeitsgruppe setzte Teams ein für die Redaktion der thematischen Berichte. Diese Berichte sowie allgemeine Informationen zu gewissen Dossiers werden zuerst dargelegt ([Ziff. 4.1.](#)). Danach folgt eine Zusammenfassung der Informationen und Einschätzungen zur Frage des «geheimen Abkommens» mit der PLO, d.h. des Abkommens, das angeblich im September 1970 in Genf mit Farouk Kaddoumi abgeschlossen wurde ([Ziff. 4.2.](#)). Eine Zusammenfassung der Abklärungen zu den in der Schweiz eingeleiteten Verfahren nach dem Flugzeugabsturz bei Würenlingen ist Gegenstand des letzten Teils ([Ziff. 4.3.](#)).

4.1. Allgemeine Ergebnisse

Die Interdepartementale Arbeitsgruppe «1970» setzte drei Teams ein, die gemäss den bereits erwähnten Grundsätzen vorgingen: regelmässiger Austausch von Informationen, die als potenziell relevant eingestuft wurden, und anschliessende Prüfung jedes einzelnen Dossiers durch jeweils zwei Vertreter verschiedener Ämtern oder Behörden ([Ziff. 3.3.](#)). Bei der Redaktion ihrer Berichte gingen die drei Teams nach der gleichen Methode vor, die sich durch zwei Aspekte auszeichnet: die Bedeutung der chronologischen Präzision und die Transparenz der verwendeten Ressourcen.

Im ersten Bericht, der unter der Leitung des Historischen Dienstes EDA geschrieben wurde, geht es um die Frage des «geheimen Abkommens» (Anhang **B-1**, S. 51). Beim zweiten Bericht, der unter der Leitung des Bundesamts für Justiz und der Bundesanwaltschaft verfasst wurde, steht die Prüfung der Strafuntersuchung zum Flugzeugabsturz bei Würenlingen im Vordergrund (Anhang **B-2**, S. 82).

Jeder Bericht enthält eine genaue Chronologie der Ereignisse. Die darin aufgeführten Informationen und Zitate aus verschiedenen Dokumenten sind systematisch mit präzisen Quellenangaben versehen. Diese Referenzen werden ergänzt durch die Listen der Dossiers und einen Vermerk darüber, ob die Dossiers der gesetzlichen Schutzfrist unterliegen oder nicht (Anhang **A-1**, S. 30), was eine Überprüfung der gesammelten Informationen durch Drittpersonen ermöglicht. Auf diese Weise will die Interdepartementale Arbeitsgruppe «1970» die von ihr erwartete Transparenz unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sicherstellen.

Drei weitere – transversale – Berichte ergänzen diese beiden Chronologien.

Der erste Bericht enthält die aufgrund der Informationen der Bundespolizei erstellte Liste der Besuche von Farouk Kaddoumi in der Schweiz (Anhang **B-3**, S. 117). Die Informationen stammen aus zwei aufeinanderfolgenden Dossiers, wobei das erste 1970 eröffnet wurde. Die ältesten Dokumente sind Artikel aus *La Voix ouvrière* und aus *La Suisse* (Artikel vom 21. Februar 1970). Ausser einem Aufenthalt in Basel führten alle Besuche von Farouk Kaddoumi (die offiziellen und die geheimen), die in diesen Dossiers dokumentiert sind, sicher nach Genf. Einige Besuche wurden durch eine Reise nach Bern erweitert. Die ersten drei Besuche fanden 1976 statt: der erste offizielle Besuch im Mai, die beiden weiteren, geheimen Besuche im Oktober. Die Bundespolizei hat bis 1988 mindestens 20 Besuche erfasst.

Der zweite Bericht enthält eine Zusammenfassung der acht Dossiers, zu denen der Buchautor keinen Zugang hatte, weil ihm die Einsichtnahme verweigert wurde (Anhang **B-4**, S. 120). Neben den beiden vorerwähnten Dossiers über die Besuche von Farouk Kaddoumi gibt es sechs weitere Dossiers, die das Entschädigungsgesuch der Witwe des während des Attentats von Kloten tödlich verletzten israelischen Kopiloten (1969), die Fragen der Presse zur PLO (1970–1974) und schliesslich und vor allem das Büro der PLO in Genf (1975–1985) betreffen. Keines dieser Dossiers enthält einen Hinweis auf ein im September 1970 in Genf abgeschlossenes «geheimen Abkommen» oder auf allfällige Druckversuche im Zusammenhang mit der Strafuntersuchung zu Würenlingen.

Der dritte Bericht (Anhang **B-5**, S. 122) stützt sich auf Fichen, die die Bundespolizei (Polizeidienst der BA) bis in die 1980er-Jahre anlegte. Die Konsultation der Fichen und die Verwertung ihrer Daten unterliegen besonders strengen Bestimmungen.⁶⁰ Die Arbeitsgruppe wollte eine Reihe von Fichen

⁶⁰ Wie die anderen vom Sonderbeauftragten für die Behandlung der Staatsschutzakten abgelieferten Dokumente unterliegen diese Fichen einer Schutzfrist von 50 Jahren (BGA, Art. 12).

konsultieren, um möglicherweise Teilantworten in Bezug auf die drei folgenden Punkte geben zu können:

- Das «geheime Abkommen» vom September 1970 in Genf: Unter den mutmasslichen Teilnehmern ist F. Kaddoumi der einzige, über den eine Fiche angelegt worden war.
- Die Ermittlungen zum Attentat von Würenlingen: Über die zwei mutmasslichen Täter (S. Kaddoumi und J. B. Musa) und die zwei mutmasslichen Komplizen (Y. Qasem und I. Tobul)⁶¹ wurden Fichen angelegt.
- Die um 1970 erfolgten Kontakte zwischen palästinensischen und schweizerischen Personen, die im Buch und in späteren Zeitungsartikeln erwähnt werden: D. Barakat, E. Kalak, J. Ziegler.

In keiner dieser Fichen findet sich ein Hinweis auf ein im September 1970 in Genf abgeschlossenes «geheimen Abkommen» oder auf allfällige Druckversuche im Zusammenhang mit der Strafuntersuchung zu Würenlingen.

Schliesslich hielt es die Arbeitsgruppe für unerlässlich, in diesem dritten Bericht näher auf den Inhalt eines besonderen Dossiers einzugehen, nämlich die Geheimprotokolle des Bundesrats (1961–1985).⁶² Sie hat Einsicht in dieses Dossier beantragt und erhalten. Das inhaltlich für die Ergebnisse der Arbeitsgruppe unergiebiges Dossier bezieht sich in allen Teilen, auch in den aus der Amtszeit von Bundesrat Pierre Graber stammenden drei Dokumenten, exklusiv auf die praktische Umsetzung der Wahl des Generals gemäss der Bundesverfassung von 1874, Artikel 85, Ziffer 4.

4.2. Abkommen⁶³ und Gerüchte über Abkommen zwischen 1970 und 1971

Gemäss dem Autor des Buches «Schweizer Terrorjahre» hat Bundesrat Pierre Graber während der Zerka-Krise Nationalrat Jean Ziegler kontaktiert. Am Ende – aber immer noch während der Krise – habe das «geheime Abkommen» (Untertitel des Buches) resultiert. Es sei in Genf mit dem Vertreter der PLO Farouk Kaddoumi und in Anwesenheit von zwei hohen Vertretern des EJPD geschlossen worden. Der Inhalt des Abkommens habe keine Verbindung zu Zerka gehabt, sondern sei folgender gewesen: «Farouk Kaddoumi garantierte im Namen der PLO, dass keine weiteren Terroranschläge auf Schweizer Zielobjekte verübt werden. Im Gegenzug stellte die Schweiz in Aussicht, die notwendigen Bewilligungen für ein PLO-Büro bei der Uno in Genf zu erteilen»⁶⁴. Der Autor sagt: «Den entscheidenden Hinweis auf die in diesem Buch vorgelegte Enthüllung erhielt ich schliesslich aus dem Umfeld der [PFLP]. [...] In diesen Kreisen kursiert bis heute die Version eines Stillhalteabkommens zwischen der Schweiz und den Palästinensern»⁶⁵.

Entsprechend ihrem Auftrag hat sich die Arbeitsgruppe hauptsächlich mit dem September 1970 beschäftigt. Die Haltung der Bundesbehörden, insbesondere die Haltung Bundesrat Pierre Grabers, gegenüber der Krise von Zerka, wird durch einen detaillierten chronologischen Abriss (Anhang **B-1**, S. 51) dokumentiert. Die Veröffentlichung der Protokolle der Bundesratssitzungen während der Zerka-Krise und jene der internationalen Koordinationsgruppe, auch Gruppe von Bern genannt (Anhänge **D-1**, S. 163, und **D2**, S. 219), vervollständigt diese Tabelle. Aus der Lektüre gehen die ganze Komplexität und die internationale Dimension der Situation, sowie die grossen Herausforderungen hervor, vor denen die Schweizer Behörden standen.

In den konsultierten Dokumenten aus den Jahren 1970 und 1971 ist die Rede von mehreren Abkommen, Gerüchten über oder Vorschläge für solche, so auch über ein «mündliches Abkommen» mit der PFLP ([Ziff. 4.2.1](#)) und über ein Arrangement anlässlich der ersten Vorstösse für die Eröffnung eines PLO-Büros in Genf ([Ziff. 4.2.2](#)). Ein Besuch zweier PLO-Vertreter in Genf Ende September 1970 hat tatsächlich stattgefunden; Farouk Kaddoumi war nicht dabei ([Ziff. 4.2.3](#)). Sogar die «Demarchen» Pierre Grabers scheinen durch eine keineswegs anonyme Quelle bestätigt zu werden. Diese ersten

⁶¹ Die Namen dieser Personen werden nicht in allen Dokumenten gleich geschrieben. Nähere Angaben zu diesen Personen im Anhang **B-2**, S. 82.

⁶² E1005#2007/94#1*, Protokolle des Bundesrats, Geheimprotokolle (Minuten und Originale), 1961–1985.

⁶³ Der Begriff Abkommen ist hier natürlich im generischen Sinn zu verstehen.

⁶⁴ M. Gyr, op. cit., p. 133.

⁶⁵ Ibid., S. 11. Über diese anonyme Quelle, vgl. auch: ibid., S. 165 und et M. Gyr, Stellungnahme, S. 1 (Anhänge **C-0**, S. 129, und **C-5**, S. 147).

Demarchen fallen, der Quelle gemäss, in die Zeit vor Zerka, also in einen vollkommen anderen Kontext ([Ziff. 4.2.4](#)). Was nun aber das mutmassliche «geheime Abkommen» von September 1970 in Genf angeht, gibt es dazu nicht die geringste Spur in den Dokumenten ([Ziff. 4.2.5](#)). Es ist jetzt am Platz, diese Elemente nach dem Grad ihrer dokumentierten Gewissheit und ihrer Aussagekraft für die Frage eines «Abkommens» zu präsentieren.

4.2.1. Ein «mündliches Abkommen» mit der PFLP während der Zerka-Krise?

Eine Pressemitteilung der PFLP vom 5. Dezember 1970, die von den Nachrichtenagenturen SDA und AFP aus Beirut übermittelt wurde, hatte folgenden Inhalt:

«Aufgrund eines «mündlichen Abkommens» mit der Berner Gruppe (Vereinigte Staaten, Grossbritannien, Bundesrepublik, Schweiz), sollte die Befreiung der Geiseln von [Zerka] nicht nur im Austausch mit in der Schweiz, in der BRD und in Grossbritannien inhaftierten Fedayin erfolgen. Es sollten zusätzlich auch zwei algerische Funktionäre, der Schweizer Bruno Breguet und elf in Israel inhaftierte libanesische Soldaten freigelassen werden. [...] Diese vier Staaten (Berner Gruppe) sind für den Bruch des Abkommens verantwortlich, die PFLP wird nicht schweigen, sondern auf die Unterdrückung mit Vergeltung antworten».

Ein israelisches Gericht hatte soeben den jungen Schweizer Bruno Breguet zu 15 Jahren Gefängnis verurteilt. Das PFLP-Mitglied war im Juni 1970 wegen Sprengstoffbesitzes auf israelischem Staatsgebiet festgenommen worden. In den Schweizer Medien wurde der Inhalt der Pressemitteilung der PFLP veröffentlicht.⁶⁶ Die Pressemitteilung wurde nach Bern übermittelt, wo dessen Inhalt dementiert wurde: Es habe nie ein «mündliches Abkommen» gegeben; Ausserdem sei die Gruppe von Bern in keiner Weise befugt, über das Schicksal dieser Gefangenen zu entscheiden.⁶⁷

Ein solches «mündliches Abkommens» hat folglich eine multilaterale Dimension. Sein Inhalt bezieht sich auf den September 1970, d.h. auf die Zerka-Krise und die Befreiung von über 400 Geiseln. Knapp drei Monate später kündigte die PFLP die Auflösung eines «mündlichen Abkommens» an, dessen blosse Existenz von der anderen Partei dementiert wurde.

Es ist wahrscheinlich, dass die Einfache Anfrage, die Nationalrat François Jeanneret im Juni 1982 einreichte, in Zusammenhang mit diesem angeblichen Abkommen steht. Den Kontext für den Vorstoss lieferte ein Interview von L'Hebdo mit Jacques Vergès, damals Anwalt von Bruno Breguet, der in Paris verhaftet worden war. In einer von der BA vorbereiteten Antwort, die weder durch das EDA noch durch ein anderes Departement Änderungen erfuhr,⁶⁸ erklärte der Bundesrat, dass diese Behauptungen jeglicher Grundlage entbehrten.⁶⁹

4.2.2. Eine Vereinbarung im Zusammenhang mit den Anstrengungen zur Eröffnung eines PLO-Büros?

Nach der Zerka-Krise wandte sich die PLO über zwei Mittelsmänner an die Schweizer Behörden. Ein Pfarrer bot dem Berner Notar Hans Ellenberger, der sich für die schweizerisch-arabische Freundschaft einsetzte, eine Art Deal im Sinne von «weniger Terror gegen die Eröffnung eines Büros in Genf» an. Ellenberger informierte Michael Gelzer vom EPD, der am 14. Januar 1971 im ersten Dokument, in dem der Vorschlag zusammengefasst wurde, Folgendes schrieb:

⁶⁶ Tages Anzeiger, 7.12.1970 (Kopie in E2001E-01#1988/16#3941*). Über dieses Dossier, vgl. M. Gyr, *op. cit.*, S. 174. Originalzitat: «Au terme d'un «accord verbal» avec le groupe de Berne (Etats-Unis, Grande-Bretagne, Allemagne fédérale, Suisse), la libération des otages de [Zerka] devait s'effectuer en échange non seulement des fedayine détenus en Suisse, en Allemagne fédérale et en Grande-Bretagne, mais également de deux hauts fonctionnaires algériens, du Suisse Bruno Bréguet et d'onze soldats officiels libanais détenus en Israël. [...] Ces quatre Etats (du groupe de Berne) sont responsables de la rupture de l'accord, le FPLP ne se taira pas, il ripostera à l'oppression».

⁶⁷ E2001E-01#1988/16#3941*, M. Gelzer an die Schweizerische Botschaft in Beirut, 8.12.1970 (Agenturmeldung vom 5.12.1970 im Anhang).

⁶⁸ E4320C#1995/391#788*.

⁶⁹ Einfache Anfrage Jeanneret vom 15.6.1982 (82.656). «Untergrundorganisationen. Abkommen mit der Schweiz». AB, NR, 1982, S. 1489. Gemäss Interview spricht J. Vergès von «un accord non écrit entre les autorités de la Confédération helvétique et un certain nombre d'organisations arabes ou israéliennes pour que ces organisations ne commettent pas d'attentats en Suisse et que, à cette condition, les autorités ferment les yeux sur leurs autres infractions mineures».

«Laut Herrn Ellenberger habe sein palästinensischer Gesprächspartner schliesslich auf die im Verlaufe der letzten Zeit von palästinensischen Kommandos gegen die Schweiz verübten Anschläge Bezug genommen und dazu folgendes erklärt: Die Palästinenser seien zwar nicht in der Lage, irgendwelche Versprechungen abzugeben. Er könne jedoch versichern, dass sie ihren ganzen Einfluss geltend machen werden, um eine Wiederholung derartiger Aktionen zum Nachteil der Schweiz zu verhindern, wobei die Chancen, mit ihren Bemühungen durchzudringen, offensichtlich wesentlich verbessert würden, wenn ein Palästina-Büro in der Schweiz bestände».⁷⁰

Dieser der Bundesverwaltung 1971 unterbreitete Vorschlag eines Deals bezog sich auf keinen vorigen Deal dieser Art und stiess bei den zuständigen Behörden, insbesondere beim EJPD und bei der Genfer Polizei, auf Widerstand. Ein PLO-Büro wurde 1975 in einem UNO-Kontext offiziell eröffnet. Es verfügte jedoch nur über einen Ad-hoc-Status, worüber die PLO enttäuscht war, da sie sich eine diplomatische Anerkennung erhofft hatte (Anhang **B-1**, S. 51).

4.2.3. Haben die «zwei Vertreter der PLO», die am 28. und 29. September 1970 in Genf weilten, ein Abkommen mit der Schweiz abgeschlossen?

«Ende September haben zwei Vertreter der PLO den Generalsekretär des Ökumenischen Rats der Kirchen getroffen»⁷¹: Dies stand in einer Meldung der SDA, die am 9. Oktober 1970 im Journal de Genève erschien. Die Namen der beiden Personen wurden jedoch nicht genannt.

Zu diesem Treffen gibt es zwei Dokumente im Archiv des Ökumenischen Rats der Kirchen (ÖRK).⁷² Das erste enthält das Besuchsprogramm und die Namen der beiden PLO-Vertreter. Es handelte sich um Mahmoud Hamchari, den damaligen Chef des Pariser PLO-Büros, und Nabil Nassar, der 1969 in Algier einen Kongress zur Unterstützung der Palästinenser geleitet hatte und wahrscheinlich die Funktion eines Delegationssekretärs ausübte.⁷³ Sie kamen auf Einladung des ÖRK am 28. September 1970 in Begleitung eines ehemaligen algerischen Justizministers in Genf an und reisten am nächsten Tag wieder ab. Das zweite Dokument enthält die vom 8. Oktober 1970 datierte Pressemitteilung des ÖRK.

Das EPD, das vor der Ankunft informiert und zum Treffen eingeladen wurde, schrieb in seiner Antwort vom 24. September 1970, dass es aufgrund prioritärer und vordringlicher Angelegenheiten keinen Vertreter nach Genf entsenden könne. Das EPD erleichterte jedoch die Einreise der beiden PLO-Vertreter in die Schweiz.⁷⁴

4.2.4. Demarchen von Bundesrat Pierre Graber

François Bernath, Mitglied der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft, berichtete erstmals über die Gespräche zwischen seinem inzwischen verstorbenen Vater Armand und Pierre Graber, die er im Sommer 1970 als junger Student mitbekommen hatte. Der frisch gewählte Bundesrat und Armand Bernath waren seit Kindheit Freunde.

Aus den Aussagen von François Bernath (Anhänge **C-0**, S. 129, und **C-5**, S. 147) geht insbesondere hervor, dass Pierre Graber im vertraulichen Gespräch seine Besorgnis über die Situation geäußert hatte, die mit der Inhaftierung der drei PFLP-Mitglieder nach dem Anschlag in Kloten entstanden war.

Ohne das Dokument, das eine sorgfältige Lektüre erfordert, überinterpretieren zu wollen, sei auf einige Punkte hingewiesen: Die allfälligen Demarchen, die Pierre Graber erwähnte, betreffen die Zeit vor September 1970. Gemäss François Bernath wandte sich Bundesrat Graber, nachdem sein Freund ihm nicht helfen konnte und vielleicht auf dessen Vorschlag, an Nationalrat Jean Ziegler, gegenüber

⁷⁰ E2001E-01#1982/58#317*, Aktennotiz M. Gelzer, 14.1.1971

⁷¹ Journal de Genève, 9.10.1970. Citation originale: «Des représentants de l'OLP ont rencontré, fin septembre, le secrétaire général du Conseil œcuménique des Eglises».

⁷² Archiv des ÖRK, Genf, 42.3.093-4, Note (names of Palestinians) 11.9.1970; Mitteilung soepi, 8.10.1970.

⁷³ E4320-05C#1995/234#226*. Dieses Dossier umfasst biographische Angaben zu Nabil Nassar. Der Name kann daher kein Deckname von F. Kaddoumi sein. Siehe dazu auch M. Gyr, Stellungnahme, 23.3.2016, S. 4 (Anhänge **C-0**, S. 129, und **C-5**, S. 147).

⁷⁴ E2210.7-04#1987/58#287*, Notiz von Thalmann vom 24.9.1970 an die Verantwortlichen des EPD und André Amstein; E4320-05C#1995/234#226*, Telegramm der Eidgenössischen Fremdenpolizei vom 29.9.1970 an die Kantonspolizei Genf.

dem er in diesem vertraulichen Gespräch ein gewisses Misstrauen bekundete. Pierre Graber erwähnte mehrere Namen von Palästinensern, darunter Farouk Kaddoumi, und er hatte schon vor der Zerka-Krise mit Jean Ziegler Kontakt aufgenommen.

Was Bundesrat Pierre Graber aufgrund dieses Kontakts unternehmen wollte oder tatsächlich unternahm, bleibt vielleicht ein Geheimnis, da die genauen chronologischen Daten fehlen. Die allgemeine Auslegung bleibt jedoch vom Kontext der Wochen oder Monate vor Zerka abhängig.

Dieser Kontext wird in der beiliegenden chronologischen Übersicht (Anhang **B-1**, S. 51) vorgestellt und dokumentiert. Ab Dezember 1969 wurden die Schweizer Vertretungen im Nahen Osten angewiesen, äusserst diskret bei arabischen Organisationen zu intervenieren, auch über Persönlichkeiten ausserhalb der Bundesverwaltung. Im Sommer 1970 fühlte sich die Schweiz stark bedroht durch Anschläge der PFLP, vor allem nach der Geiselnahme am Flughafen Athen (23. Juli), in deren Folge die griechischen Behörden sieben inhaftierte Palästinenser frei liessen. Am 21. August 1970 erschien in der Weltwoche ein Artikel von Jean Ziegler mit dem Titel «Drohungen gegen die Swissair». Darin hielt Ziegler fest: «Es ist ein offenes Geheimnis, dass Schweizer Stellen versuchen, mit palästinensischen Guerilla-Organisationen wenigstens einen minimalen Kontakt zu halten.»⁷⁵

Dass die Behörden, die noch stark unter dem Eindruck des Flugzeugabsturzes von Würenlingen standen, vor diesem Hintergrund Massnahmen erwogen und möglicherweise Kontakte suchten, ist an sich nicht erstaunlich. Wenn sie völlig untätig geblieben wären, hätte die Bevölkerung zum Schluss kommen können, dass die Behörden gegen den Grundsatz der Vorsorge verstiessten. Im Kontext vor Zerka hat die Arbeitsgruppe in ihren Recherchen keinen Beweis für ein Abkommen zwischen schweizerischen und palästinensischen Vertretern gefunden.

Gemäss den übereinstimmenden Aussagen von François Bernath und Walter Buser (Anhänge **C-0**, S. 129, **C-4**, S. 139 und **C-1**, S. 130) kündigte Bundesrat Pierre Graber an, dass er den Bundesrat informieren werde, was er auch tat. Das Datum lässt sich nicht mehr mit Sicherheit feststellen, aber es hätte vor Zerka sein können. Es gilt zu beachten, dass während fast einem Monat, d.h. seit Mitte Juli 1970, keine Bundesratssitzung mehr stattgefunden hatte und dass die Entscheidungskompetenz für eine allfällige Freilassung der drei Inhaftierten Mitglieder der PFLP einzig bei den Zürcher Behörden lag.

Mit Zerka änderte sich die Situation grundlegend. Die Verhandlungen wurden in einem multilateralen Rahmen, d.h. in der internationalen Kontaktgruppe geführt. Die Schweiz leistete einen aktiven Beitrag und erklärte sich solidarisch mit den übrigen Staaten (Anhänge **D-1**, S. 163, und **D-2**, S. 219).

4.2.5. Gab es im September 1970 in Genf ein «geheimes Abkommen» mit Farouk Kaddoumi?

Um diese Frage zu beantworten, müssen zuerst zwei Sequenzen von Ereignissen, die angeblich unmittelbar vor dem Abschluss dieses Abkommens stattfanden, kurz erläutert und danach aufgrund der Ergebnisse der Recherchen der Arbeitsgruppe hinterfragt werden. Die zwei Sequenzen sind im Buch «Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO» auf den Seiten 127 bis 133 beschrieben. Die Ergebnisse der von der Arbeitsgruppe durchgeführten Recherchen, deren Quellen in den Anhängen **A**, **C** und **D** zu diesem Bericht aufgeführt sind, wurden bereits ausführlich dargelegt ([Ziff. 4](#) und Anhang **B-1**, S. 51). Sie werden hier in gekürzter Form noch einmal erwähnt.

Bei den zwei Sequenzen von Ereignissen geht es um die internen Überprüfungen, die die Bundesverwaltung (EPD und EJPD) angeblich durchgeführt haben soll, sowie um Gespräche und den Abschluss des Abkommens. Der erste Teil habe sich in Bern abgespielt, der zweite in Genf. Ganz offensichtlich sei Nationalrat Jean Ziegler bei keiner dieser beiden Sequenzen dabei gewesen: Bei der ersten Phase ging es um ein bundesverwaltungsinternes, hoch sensibles Verfahren, zur zweiten Phase hat er selber erklärt, er sei nicht beigezogen worden.⁷⁶

⁷⁵ Weltwoche, 21.8.1970.

⁷⁶ «Jean Ziegler, der an den Gesprächen laut eigener Angabe nicht dabei war [...]». M. Gyr, op. cit., S. 133.

a) Bundesverwaltungsinterne Überprüfungen?

Von dem Moment an, als die Bundesverwaltung gewusst habe (ohne Datum im Buch), dass Farouk Kaddoumi in die Schweiz kommen könnte oder wolle⁷⁷, habe die erste Phase darin bestanden, seine Identität und Funktion zu überprüfen. Nach der Überprüfung sei «grünes Licht» gegeben worden.

«Die oberste Verantwortung für die Kontaktaufnahme [mit Farouk Kaddoumi lag] bei Pierre Graber. [...] Bevor er sich mit [ihm] einliess, wollte Graber mehr über ihn in Erfahrung bringen. Insbesondere musste sichergestellt werden, dass es sich bei Farouk Kaddoumi tatsächlich um einen Diplomaten und nicht um einen verkappten Terroristen handelte. [...] Beim Informationsdienst der Bundespolizei [...] gab er eine Personenanalyse in Auftrag. Darin sollten im Wesentlichen zwei Fragen beantwortet werden: Kann ausgeschlossen werden, dass Farouk Kaddoumi einer bewaffneten Kommando-Gruppe angehört? Und: Handelt es sich bei Farouk Kaddoumi um den Bruder von Sufian Kaddoumi, den dringend Tatverdächtigen für den Bombenanschlag auf die Swissair-Coronado [Würenlingen]? [...] Den anfänglichen Verdacht [...] musste die Bundespolizei damals innert weniger Tage analysieren. Schliesslich gab André Amstein, der Chef des Geheimdiensts, grünes Licht für die Kontaktaufnahme. Später war Amstein an den Genfer Gesprächen mit Farouk Kaddoumi ebenso beteiligt [...].⁷⁸

Gibt es für diese Rekonstruktion eine oder mehrere schriftliche Quellen? Die Arbeitsgruppe fand in ihren gesamten Recherchen *keine* einzige schriftliche Quelle zu den in dieser Phase beschriebenen Handlungen. Auch wenn dies an und für sich noch keinen aussagekräftigen Beweis darstellt, findet sich in den Agenden von Bundesrat Pierre Graber kein Vermerk zu F. Kaddoumi und nur einen (und erst später) zu A. Amstein.⁷⁹

Solche Demarchen hinterlassen zwar naturgemäss tatsächlich wenige oder gar keine schriftlichen Spuren. Gestützt auf welche Informationen kann man dennoch schreiben, dass sich der Chef der Schweizer Diplomatie persönlich an einen hohen Beamten des von Ludwig von Moos geführten Departements (EJPD) gewandt habe und dass dieser hohe Beamte ihm persönlich «grünes Licht» gegeben habe? Man müsste logischerweise zum Schluss kommen, dass das vermutete «geheime Abkommen» ohne die Zustimmung (grünes Licht) durch einen Beamten des EJPD gar nie hätte stattfinden können.

Zur Erinnerung: Die Tätigkeiten innerhalb der Bundesverwaltung im Vorfeld der Ankunft von zwei Vertretern der PLO Ende September 1970 in Genf, die von Ökumenischen Rat der Kirchen eingeladen wurden, sind dokumentiert ([Ziff. 4.2.3.](#)).

Die einzige *mögliche* Antwort, die die Arbeitsgruppe gestützt auf ihre Recherchen gefunden hat, findet sich in der Stellungnahme des Autors des Buchs, die dieser im März 2016 der Gruppe zugestellt hat:

«Im April 2015 schrieb ich deshalb per E-Mail eine weitere Quelle an und schilderte ihr den Sachverhalt. Diese Kontaktperson bot mir einen Gesprächstermin an und stellte in Aussicht, "nachschauchen zu gehen". Wo sie nachschaute, ist mir nicht bekannt. Bei unserem ersten Treffen ein paar Tage später bestätigte die Kontaktperson – aufgrund ihrer schriftlichen Notizen – im Wesentlichen meine Erkenntnisse und brachte einige Präzisierungen an. [...] Explizit bestätigte die Kontaktperson den Besuch Farouk Kaddoumis in Genf im Umfeld der Zerqa-Krise im September 1970. Das habe das Politische Departement in Schwierigkeiten gebracht, weil innert kürzester Zeit habe geklärt werden müssen, ob Farouk Kaddoumi a) tatsächlich nicht einer militanten Kommando-Gruppe angehört und b) nicht der Bruder ist von Sufian Kaddoumi, des Tatverdächtigen des Bombenanschlags von Würenlingen».⁸⁰

Die Arbeitsgruppe ist der Ansicht, dass einzig der Autor des Buchs den möglichen Realitätsgehalt dieser Serie von Handlungen und deren genaue Abfolge dieser ersten Phase belegen kann.

⁷⁷ «Ziegler sagt, Kaddoumi habe ihn um Hilfe gebeten. Demgegenüber sagt Kaddoumi, man habe ihn aus der Schweiz angerufen mit der Bitte, in der Geisellaffäre zu vermitteln. Wer wen angerufen hat, spielt letztlich eine untergeordnete Rolle, weil die oberste Verantwortung für die Kontaktaufnahme bei Pierre Graber lag.» Ibid., S. 129.

⁷⁸ Ibid., S. 129-130. Über die vom Autor verwendeten und zitierten Quellen: *ibid.*, S. 178.

⁷⁹ 4.12.1973: «11.30 Uhr: Furgler – Amstein – Th – Gelzer». An der Sitzung nahmen also Chefs und hohe Beamte von zwei Departementen teil (Amstein, Thalman und Gelzer). Zu den Agenden siehe [Ziff. 3.4.3.](#) Der Name von H. Walder erscheint einmal, am 26.4.1972, danach der Name von K. Furgler.

⁸⁰ Anhang C-5, S. 147, Stellungnahme M. Gyr, S. 3.

b) Gab es Gespräche und ein «geheimes Abkommen» in Genf?

Zum Ort und zum Zeitpunkt der zweiten Phase von Ereignissen gibt es nur vage Hinweise: ein Hotel in Genf, im September 1970. Die Liste der angeblichen Teilnehmer an diesen Gesprächen und/oder am Abschluss dieses Abkommens per Handschlag wurde im Kapitel zu den mündlichen Quellen erläutert ([Ziff. 3.5.2.](#)). Sie enthält vier Namen und lässt sich mit folgendem Satz zusammenfassen:

«Schliesslich gab André Amstein, der Chef des Geheimdiensts, grünes Licht für die Kontaktaufnahme. Später war Amstein an den Genfer Gesprächen mit Farouk Kaddoumi ebenso beteiligt wie Bundesanwalt Hans Walder und ein hochrangiger Vertreter der Genfer Polizeibehörden».⁸¹

Die Arbeitsgruppe kann gestützt auf ihre Recherchen folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- Die schriftlichen Antworten Farouk Kaddoumis, des einzigen noch lebenden angeblichen Teilnehmers, zeigen, dass er sich an eine solche Begegnung nicht erinnert.⁸² Er hat die Schweiz nachweislich mehr als 20 Male offiziell und geheim besucht, aber nicht vor 1976.⁸³ Vom Buchautor 2015 befragt, soll er ihm in einem nicht aufgezeichneten Interview gesagt haben: «Die Delegation aus Bern [...]. Das waren einige Leute. An Namen kann ich mich nicht erinnern».⁸⁴
- Keiner der drei angeblichen Schweizer Teilnehmer ist noch am Leben, um seine Teilnahme zu bestätigen oder abzustreiten. Wie bereits erwähnt, wurden die Dossiers von Hans Walder (1920-2005) und André Amstein (1917-2013) systematisch geprüft ([Ziff. 3.4.1.](#)). In keiner der konsultierten Quellen wurden Informationen gefunden, die ihre Teilnahme an den Gesprächen und/oder am Abschluss des «geheimen Abkommens» bestätigt oder als glaubhaft erscheinen lässt. Die einzige *mögliche* Antwort auf die Frage zu ihrer möglichen Teilnahme findet sich ebenfalls in der Stellungnahme des Buchautors vom März 2016.

«Im April 2015 schrieb ich deshalb per E-Mail eine weitere Quelle an und schilderte ihr den Sachverhalt. Diese Kontaktperson [...] bestätigte – aufgrund ihrer schriftlichen Notizen – im Wesentlichen meine Erkenntnisse und brachte einige Präzisierungen an. Im Gegensatz zu den Vertretern der Bundesbehörden – Bundesanwalt Hans Walder und Bupo-Chef André Amstein – nannte sie den Vertreter der Genfer Polizeibehörden nicht namentlich. Aber sie begründete dessen Einbezug damit, dass die Grenzkontrolle eine kantonale Angelegenheit sei und die Leute an der Front deshalb über diesen Kanal hätten informiert werden müssen (um die Einreise palästinensischer Funktionäre mit falschen Pässen zu gewährleisten)».⁸⁵

- Es wurden keine weiteren Hinweise gefunden, die die Teilnahme anderer Personen – hoher Beamter und/oder Mitglieder des Bundesrats – bestätigt oder als glaubhaft erscheinen lässt.

Die Arbeitsgruppe ist der Ansicht, dass nur der Autor oder die angeblichen «handschriftlichen Notizen» zum September 1970 der anonymen Quelle, die der Autor von sich aus kontaktierte, den möglichen Realitätsgehalt dieser zweiten Phase von Ereignissen bestätigen könnten.

Da eine solche Bestätigung fehlt und die Interdepartementale Arbeitsgruppe «1970» hier auch nicht darum ersucht, kommt sie aufgrund ihrer äusserst umfassenden Recherchen zu einer klaren Schlussfolgerung: Es gab im September 1970 in Genf kein «geheimes Abkommen» zwischen Farouk Kaddoumi und einem oder mehreren Vertretern der Schweiz.

⁸¹ M. Gyr, op. cit., S. 130. Siehe auch S. 132, hier wird die Anwesenheit von Walder und Amstein ein weiteres Mal bestätigt.

⁸² Anhang **C-3**, S. 135.

⁸³ Anhang **B-3**, S. 117.

⁸⁴ M. Gyr, op. cit., S. 131.

⁸⁵ Anhang **C-5**, S. 147, Stellungnahme M. Gyr, S. 3.

4.3. «Abklärungen und Untersuchungen» der Strafverfolgungsbehörden des Bundes zum Flugzeugabsturz bei Würenlingen/AG am 21. Februar 1970

4.3.1. Fragestellung

Gemäss Auftrag lautet die Fragestellung zum Flugzeugabsturz bei Würenlingen wie folgt (vgl. [Ziff. 1](#)):

«Haben die Strafverfolgungsbehörden des Bundes nach dem Flugzeugabsturz von Würenlingen im Februar 1970 vertiefte Abklärungen und Untersuchungen durchgeführt? Falls sich die Existenz eines solchen Abkommens [der Schweiz im September 1970 mit der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO)] bestätigt, wird die Arbeitsgruppe zudem prüfen, welche Auswirkungen dies auf die Weiterführung der Abklärungen und Untersuchungen zum Absturz von Würenlingen hatte.»

Im Vordergrund stehen die gerichtspolizeilichen Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden des Bundes. Weil die mutmasslich für das Attentat von Würenlingen strafrechtlich verantwortlichen Personen relativ rasch benannt wurden, sich jedoch nicht auf dem Hoheitsgebiet der Schweiz befanden, werden in der Chronologie der strafrechtlichen Abklärungen (Anhang **B-2**, S. 82) die entsprechenden Fahndungs- und Rechtshilfebemühungen im Verhältnis zu anderen Ermittlungshandlungen ausführlicher und umfassender dargestellt.

Die Chronologie der strafrechtlichen Abklärungen enthält keine rechtliche Beurteilung des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens, das mit Einstellungsverfügung vom 3. November 2000 rechtskräftig abgeschlossen worden ist. Vielmehr umfasst sie eine gestützt auf die eingesehenen Akten vorgenommene und insofern *faktenbasierte, deskriptive Darstellung* der gemäss Auftrag interessierenden «Abklärungen und Untersuchungen» der Strafverfolgungsbehörden des Bundes. Zu letzteren gehörten auch die kantonalen Strafverfolgungsbehörden, soweit diese als Gerichtspolizei des Bundes tätig waren.

4.3.2. Organisation, Aufsicht und Zuständigkeit der Strafverfolgungsbehörden des Bundes 1970

A) Allgemein

Die Bundesanwaltschaft war 1970 nach ihrer staatsrechtlichen Stellung eine administrative Behörde; sie war eine Abteilung des EJPD mit dem vom Bundesrat gewählten Bundesanwalt als Abteilungschef.⁸⁶ Die Bundesanwaltschaft gliederte sich in den Rechtsdienst, den Polizeidienst (Bundespolizei) einschliesslich der Polizeiregistratur sowie das Schweizerische Zentralpolizeibüro.⁸⁷ Der Bundesanwalt wurde in seiner staatsanwaltschaftlichen Tätigkeit von den Juristen des Rechtsdienstes unterstützt, während der Polizeidienst den Fahndungs- und Informationsdienst im Interesse der inneren und äusseren Sicherheit der Eidgenossenschaft besorgte.⁸⁸

Der Bundesanwalt stand unter der Aufsicht des Bundesrates, wobei sich seine Stellung in Bezug auf seine staatsanwaltschaftlichen Funktionen nach den Vorschriften des Bundesstrafprozesses richtete.⁸⁹ Das Bundesgesetz vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege⁹⁰ bestimmte in Art. 14 Abs. 1 «Der Bundesanwalt steht unter der Aufsicht und Leitung des Bundesrates.» Der Bundesanwalt hatte im gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren Weisungen des Bundesrates über die Einleitung oder Nichteinleitung von Strafverfolgungen entgegenzunehmen.⁹¹

Der Bundesanwalt leitete die gerichtspolizeilichen Ermittlungen in den der Bundesgerichtsbarkeit unterstehenden Strafsachen und konnte den Beamten und Angestellten der gerichtlichen Polizei Weisungen erteilen (Art. 15 und 104 altBStP). Die Untersuchung und Beurteilung dieser Strafsachen

⁸⁶ M. Peter, «Die Bundesanwaltschaft als Staatsanwaltschaft des Bundes», Zürich 1972, S. 16 (auf S. 15 werden die damaligen rechtlichen Grundlagen der Bundesanwaltschaft aufgeführt). Die Bundesanwaltschaft wurde erst per 1. Januar 2002 eine Verwaltungseinheit der dezentralen Bundesverwaltung und war als solche administrativ dem EJPD zugeordnet. Seit dem 1. Januar 2011 ist die Bundesanwaltschaft eine vom Bundesrat und der Bundesverwaltung unabhängige Strafverfolgungsbehörde.

⁸⁷ Ibid., S. 21.

⁸⁸ Ibid., S. 21.

⁸⁹ Ibid., S. 17.

⁹⁰ altBStP; SR 312.0.

⁹¹ M. Peter, op. cit., S. 18.

erfolgte in der Praxis jedoch nur ausnahmsweise durch die Bundesbehörden.⁹² Der Bundesanwalt verfügte nicht über die personellen Mittel, um die einzelnen Ermittlungsaktionen vor Ort persönlich zu leiten oder leiten zu lassen, wodurch den als gerichtliche Polizei des Bundes tätigen Polizeiangehörigen und Staatsanwälten der Kantone für die Durchführung der Ermittlungen ein weitgehender Spielraum gelassen wurde.⁹³ Am Ende des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens wurde die Kompetenz des Bundes – sofern der Bundesanwalt die Ermittlungen nicht einstellte – regelmässig an einen Kanton übertragen (sog. Delegation nach Art. 18 altBStP).⁹⁴

B) Mit Bezug auf den Fall Würenlingen

Die gerichtspolizeilichen Ermittlungen nach dem Flugzeugabsturz von Würenlingen wurden von der Kantonspolizei Zürich und dem zuständigen Bezirksanwalt (Bezirksanwaltschaft Bülach) als gerichtliche Polizei des Bundes durchgeführt (Art. 17 Abs. 2 altBStP). Weil die Auswirkungen des Verbrechens an Bord eines Luftfahrzeuges in der Schweiz eingetreten waren, war gemäss Art. 98 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt⁹⁵ Bundesgerichtsbarkeit gegeben.

4.3.3. Übersicht über die «Abklärungen und Untersuchungen» der Strafverfolgungsbehörden des Bundes zum Flugzeugabsturz bei Würenlingen/AG am 21. Februar 1970

Am 21. Februar 1970 stürzte wegen einer an Bord erfolgten Explosion eine Swissair-Coronado Maschine bei Würenlingen/AG ab. Dabei starben sämtliche 47 Insassen. Unmittelbar nach dem Flugzeugabsturz leitete die Bezirksanwaltschaft Bülach ein Strafverfahren ein; die Ermittlungen wurden von der Kantonspolizei Zürich durchgeführt. Die Strafverfolgungsbehörden des Kantons Zürich amtierten – wie erwähnt – gleichzeitig als gerichtliche Polizei des Bundes.

Dank der Zusammenarbeit mit den deutschen Strafverfolgungsbehörden, die aufgrund eines ähnlichen Anschlages auf ein Flugzeug der Austrian Airlines ermittelten, konnten die mutmasslich (auch) für das Attentat von Würenlingen verantwortlichen Personen rasch benannt werden. Nachdem die deutschen Behörden zwei mutmassliche Mittäter in Untersuchungshaft genommen hatten, ergriffen die schweizerischen Strafverfolgungsbehörden entsprechende Fahndungs- und Rechtshilfemassnahmen bezüglich der beiden mutmasslichen Haupttäter, die flüchtig waren.

Bezüglich der beiden mutmasslichen Mittäter gelang es den deutschen und schweizerischen Strafverfolgungsbehörden nicht, rechtsgenügende Beweise für eine Mittäterschaft beim Anschlag auf das Swissair-Flugzeug zu erbringen, weshalb von einer Auslieferung an die Schweiz abgesehen wurde. Die deutschen Behörden schafften die beiden mutmasslichen Mittäter Mitte 1970 nach Kairo bzw. Amman aus und stellten das gegen diese geführte Strafverfahren ein.

Die Fahndungs- und Rechtshilfebemühungen der schweizerischen Strafverfolgungsbehörden bezüglich der beiden mutmasslichen Haupttäter blieben erfolglos: Nachdem die Bundesanwaltschaft via das Eidg. Politische Departement mehrmals rechtshilfeweise an die jordanischen Behörden gelangt war, teilten diese Ende 1971 mit, dass es ihnen nicht möglich gewesen sei, die Verdächtigen anzuhalten und zu befragen, da sie nicht in Jordanien und unbekanntem Aufenthalte seien. Ende 1970 erstellte die Kantonspolizei Zürich einen ausführlichen Tatbestandsrapport und Schlussbericht über das polizeiliche Ermittlungsverfahren. Die Bezirksanwaltschaft Bülach übermittelte der Bundesanwaltschaft Mitte 1971 die Akten des polizeilichen Ermittlungsverfahrens und beantragte, von einer Delegation des der Bundesgerichtsbarkeit unterstehenden Verfahrens an die Behörden des Kantons Zürich abzusehen und über diese Frage erst im Falle einer eventuellen Verhaftung der mutmasslichen Haupttäter zu entscheiden.

Der Bundesanwalt beschloss Mitte 1971, das Verfahren bis auf weiteres offen zu lassen, wobei die Fahndungsmassnahmen nach den beiden mutmasslichen Haupttätern aufrechterhalten blieben.

⁹² Ibid., S. 27 / 51.

⁹³ Ibid., S. 42.

⁹⁴ Ibid., S. 27 / 51; vgl. auch S. 48 ff. betreffend Einstellung der Ermittlungen.

⁹⁵ LFG; SR 748.0.

Im Jahre 1995 veranlassten Medienberichte zum 25-jährigen Gedenktage des Anschlages die Bundesanwaltschaft zur Prüfung der Verjährungsfrage. Hiernach nahm sie die Ermittlungen gegen die beiden mutmasslichen Haupttäter wieder auf und erliess gegen diese einen Haftbefehl, der national und international ausgeschrieben wurde. Auch diese Massnahme blieb indes ohne Erfolg.

Weil auch nach Wiederaufnahme der Ermittlungen und Erlass des internationalen Haftbefehls keine Hinweise auf den Aufenthaltsort der beiden mutmasslichen Haupttäter eingingen und nicht genügend Elemente vorlagen, um diese zu identifizieren, ausfindig zu machen und zu verhaften, stellte die Bundesanwaltschaft das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren im Jahre 2000 ein, wobei der Haftbefehl in Anbetracht der Unverjährbarkeit der Tat jedoch aufrecht erhalten wurde.

Die Voraussetzungen für eine Anklageerhebung im Abwesenheitsverfahren erschienen weder 1971 noch 2000 erfüllt, insbesondere weil die beiden mutmasslichen Haupttäter nie in das Strafverfahren einbezogen werden konnten und damit zu keiner Zeit die Gelegenheit hatten, ihre verfassungsmässigen Verteidigungsrechte wahrzunehmen.

4.3.4. Schlussfolgerungen

Die zum Flugzeugabsturz bei Würenlingen vom 21. Februar 1970 geführten gerichtspolizeilichen Ermittlungen, welche namentlich auch internationale Fahndungs- und Rechtshilfebemühungen beinhalteten, waren umfangreich. Gleich verhielt es sich mit der parallel dazu geführten administrativen (technischen) Flugunfalluntersuchung.

Weder aus der Konsultation der Strafakten noch aus den übrigen, konsultierten Dossiers (vgl. Anhang A, S. 30) haben sich Hinweise auf eine mögliche, politisch motivierte Einflussnahme des Bundesrates auf das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren ergeben. Insbesondere fehlen Hinweise auf eine Behinderung der "Abklärungen und Untersuchungen" der – nach damaligem Strafprozessrecht den Weisungen des Bundesrates unterstehenden – Strafverfolgungsbehörden des Bundes.

5 Schlussbemerkungen

Am 3. Mai 2016 hat die Interdepartementale Arbeitsgruppe «1970» ihren Schlussbericht in einer deutschen und in einer französischen Version, samt Anhang, den Generalsekretären des EDA und des EJPD und der Generalsekretärin des VBS unterbreitet.

Anhänge: S. 29-302



3.5.2016

CONFIDENTIEL

Groupe de travail interdépartemental « 1970 »

Rapport final

Anhänge / Annexes

A) Eingesehene Dokumente der Bundesverwaltung

Documents consultés de l'administration fédérale

- A-1 Liste der Dossiers im Schweizerischen Bundesarchiv
- A-2 Liste der Fichen
- A-3 Liste von noch nicht abgelieferten Dossiers

B) Themenspezifische Berichte / *Rapports thématiques*

- B-1 Les autorités fédérales face à la crise de Zerka : aperçu chronologique
- B-2 Chronologie der strafrechtlichen Abklärungen zum Flugzeugabsturz von Würenlingen vom 21. Februar 1970
- B-3 Besuche Faruq al Qaddumis in Genf
- B-4 Acht Archividossiers, in die dem Autor des Buchs « Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO » keine Einsicht gewährt wurde
- B-5 Fichen

C) Korrespondenz / *Correspondance*

- C-0 *Aperçu*
- C-1 Walter Buser
- C-2 Pierre-Yves Simonin
- C-3 Farouk Kaddoumi
- C-4 François Bernath
- C-5 Marcel Gyr
- C-6 Archives du Comité international de la Croix-Rouge

Dokumentarische Auswahl / *Sélection documentaire*

- D-0 *Aperçu*
- D-1 Beschlussprotokolle II (grün) der Sitzungen des Bundesrates (6. – 29 September 1970)
- D-2 Procès-verbaux des réunions de groupe de coordination « Flugzeugentführungen »
- D-3 Einstellungsverfügung der Bundesanwaltschaft vom 3. November 2000



22.4.2016/013.3-IDA

Groupe de travail interdépartemental «1970» Liste der Dossiers im Schweizerischen Bundesarchiv

1) Bemerkungen

Am 3. Februar 2016 wurde das Schweizerische Bundesarchiv (BAR) vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) bzw. der Interdepartementalen Arbeitsgruppe «1970» (IDA «1970») gebeten, eine Liste mit Dossiers zusammenzustellen, die für ihre Abklärungen relevant sein könnten.

Das BAR stellte in der Folge eine erste Liste mit Schwerpunkt 1970 bis 1975 zusammen. Diese Liste wird seither gemeinsam mit dem Leiter IDA «1970» und in Zusammenarbeit mit den in der IDA «1970» vertretenen Stellen laufend ergänzt.

Nachfolgend sind die Dossiers aufgelistet, die sich im BAR befinden. Nicht aufgelistet sind die Fichen, die von der IDA «1970» eingesehen wurden. Sie sind auf einer separaten Liste (Beilage A-2) verzeichnet, da es sich dabei um Angaben handelt, die Bestandteil des Archivguts sind.

Der Zugang zu diesen Dossiers ist im Bundesgesetz über die Archivierung (BGA, SR 152.1) und in seinen Folgeerlassen geregelt. Es gibt einen grundsätzlichen Unterschied zwischen den Privatbeständen und allen andern Dossiers. Bei den letzteren sind verschiedene Stellen der Bundesverwaltung für die Gewährung des Zugangs zuständig. Bei den Privatbeständen richtet sich das Zugangsrecht nach dem Vertrag mit dem Deponenten.

2) Erläuterungen zur Liste

Die Dossiers sind nach abliefernder Stelle¹ geordnet.

18 Dossiers der Liste enthalten datenschutzrelevante Informationen in den Metadaten. Diese können nicht veröffentlicht werden. (Art. 12, Absatz 3 Archivierungsverordnung, 8.9.1999, VBGA). Aus diesem Grund sind die entsprechenden Dossiertitel nicht oder nur summarisch aufgeführt.

Pro Dossier werden folgende Informationen ausgewiesen:

- Signatur (Bestellinformation). Pro Signatur kann es Dutzende von Bänden geben
- Aktenzeichen, Az. (zentral für weitere, vertiefte Recherchen)
- Dossiertitel (summarische Information zum Dossierinhalt, wie sie von den abliefernden Stellen ans BAR übermittelt wurden)
- Zeitraum (Zeitraum der Unterlagen in einem Dossier)
- Art. BGA (Artikel des Bundesgesetzes über die Archivierung, BGA, nach dem das Dossier geschützt ist)
- F = frei zugängliches Dossier
- SF = Dossier, das noch einer Schutzfrist unterliegt

Zusätzlich wurden alle Dossiers **türkis** markiert, zu denen ein Einsichtsgesuch vom Autor des Buchs „Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO“ abgewiesen wurde.

¹ Die abliefernde Stelle ist nicht in jedem Fall identisch mit derjenigen Stelle, die für die Bearbeitung von Einsichtsgesuchen zuständig ist (vgl. beispielsweise die Unterlagen der Bundesanwaltschaft oder des Sonderbeauftragten für Staatsschutzakten).



Groupe de travail interdépartemental «1970» Liste des dossiers des Archives fédérales

1) Remarques

Le 3 février 2016 le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), via le Groupe de travail interdépartemental « 1970 », a demandé aux Archives fédérales suisses (AFS) d'établir une liste des dossiers qui pourraient être pertinents pour ses recherches.

Les AFS ont alors compilé une première liste portant principalement sur les années 1970 à 1975. Celle-ci est depuis régulièrement complétée avec le responsable du groupe de travail et en collaboration avec les offices représentés dans ce groupe de travail.

Ci-après sont énumérés les dossiers qui se trouvent aux AFS. Les fiches consultées par le groupe de travail IDA « 1970 » ne figurent pas dans cette liste. Elles sont indiquées dans une liste séparée (annexe A-2), car il s'agit d'informations qui font partie intégrante des archives.

L'accès à ces dossiers est réglementé par la loi fédérale sur l'archivage (LAr, RS 152.1) et les actes législatifs en découlant. Une différence fondamentale existe entre les fonds privés et tous les autres dossiers. L'accès à ceux-ci est du ressort des différents offices de l'administration fédérale, alors que le droit à consulter les premiers est réglementé par les contrats signés avec les dépositaires.

2) Explications de la liste

Les dossiers sont classés selon les services versants².

18 dossiers de la liste contiennent dans leurs métadonnées des informations relevant de la protection des données. Celles-ci ne peuvent être publiées (art. 12, alinéa 3 ordonnance sur l'archivage, 8.9.1999, OLA). Les titres des dossiers correspondants ne sont donc pas mentionnés ou seulement de manière succincte.

Les informations suivantes sont indiquées pour chaque dossier:

- Cote (information pour la commande). Une seule cote peut désigner des dizaines de volumes
- Référence, Az. (essentiel pour des recherches supplémentaires, approfondies)
- Titre du dossier (information sommaire sur le contenu du dossier, telle qu'elle a été transmise aux AFS par le service versant)
- Période (période des documents contenus dans un dossier)
- Art. LAr (article de la Loi fédérale sur l'archivage, LAr, selon lequel le dossier est protégé)
- F = dossier librement consultable
- SF = dossier encore soumis à un délai de protection.

En outre tous les dossiers pour lesquels une demande de consultation a été refusée à l'auteur du livre „Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO“ sont surlignés en **turquoise**.

² Le service versant n'est pas toujours identique à celui qui traite les demandes d'autorisation (cf. par ex. les documents du Ministère public ou du Préposé spécial au traitement des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat).

21) Bundeskanzlei

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Artikel BGA	F	SF
E1003#1994/26#13*	4.3	Beschlussprotokolle II (grün) der Sitzungen des Bundesrates	1970	12.1		X
E1005#2007/94#1*	4.3	Protokolle des Bundesrats, Geheimprotokolle (Minuten und Originale)	1961-85	12.1		X
E1010B#1986/151#200*	118.7	Luftverkehr (inkl. Fluganfall b. Würenlingen, Flugzeugentführung nach Jordanien, Ausbildung lybischer Piloten durch Heliswiss)	1970-73	9.1	X	
E1010B#1960/8#90*	227	Petition an den Bundesrat betr. die Anerkennung Jerusalems als ungeteilte Hauptstadt Israels und die Schliessung des PLO-Büros in Genf; Aktionskomitee: Schweiz Israel Schalom (Specimen)	1980	9.1	X	
E1010C#2008/204#1*	322.3	Notizhefte der Protokollführer	1934-2008	9.1		X

22) Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

22a) Generalsekretariat, Personalwesen

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2500#1990/6#1587*	a.21	Micheli, Pierre, 1905	1933-71	11.2	X	
E2024-02A#1999/137#1519*	a.215 P	Luy, Marcel, 1917, vol. 1	1944-82	11.2	X	
E2500#1990/6#2323*	a.21	Thalmann, Ernesto, 1914	1944-89	11.2		X
E2500#1990/6#581*	a.21	Dubois, Albert, 1910	1945-75	11.2	X	
E2024-02A#1999/137#901*	a.215 P	Gelzer, Michel, 1916	1946-84	11.2	X	
E2024-02A#2002/29#377*	a.215	vgl. Bemerkung auf Seite 1	1962-89	11.1		X

22b) Abteilung für politische Angelegenheiten

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2001-05#1979/137#182*	B.58.71.Uch	Palästina	1961-69	9.1	X	
E2001E#1980/83#213*	A.45.22.Uch	Palästinensische Befreiungs-Organisation	1963-70	9.1	X	
E2001E#1980/83#2093*	B.38.21.3	Schweiz.-arabisches Freundschaftskomitee. Schweiz. Komitee für die Unterstützung des palästinensischen Volkes. Schweiz.-arabische Gesellschaft	1964-70	9.1	X	
E2001E#1980/83#564*	B.75.21	Palästina-Problem	1968-70	9.1	X	
E2001E#1980/83#228*	B.11.40.1	Attentat auf ein El-Al-Flugzeug im Flughafen Kloten am 18.2.1969 und Entführung eines Swissair-	1969-70	9.1	X	
E2001E#1980/83#231*	B.11.40.1.Uch	Handakten Micheli und Graber	1969-70	9.1	X	
E2001E#1980/83#233*	B.11.40.1.(3)	Interpellationen, Kleine Anfragen und Postulate	1970	9.1	X	
E2001E#1980/83#234*	B.11.40.2	Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970	1970	9.1	X	
E2001E#1980/83#570*	B.75.21.(10)	Flugzeugattentate im Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen im Nahen Osten	1970	9.1	X	
E2001E#1980/83#232*	B.11.40.1.(2)	Eingaben Privater	1970	9.1	X	
E2001E#1980/83#3102*	B.73.0	Politische Bewegungen und Zustände	1968-70	9.1	X	

22c) Politische Direktion

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2001E-01#1982/58#317*	B.25.60.12	Palästina-Büro in Genf (Palästinensi- sche Informations- und Kontrollstelle)	1961-72	9.1	X	
E2001-09#1984/68#194*	B.58.82.07	Ligue Arabe	1961-75	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#5090*	B.44.32.0	Einreise von Ausländern in die Schweiz	1968-75	9.1	X	
E2001E-01#1988/16#3941*	B.32.11	vgl. Bemerkung auf Seite 1 (Person seit 1995 vermisst.)	1968-78	11.1		X
E2001E-01#1982/58#176*	B.11.40.1.1	Wirtschaftliche Auswirkungen des Winterthurer El-Al-Prozesses auf die Schweiz	1969-71	9.1	X	
E2001E-01#1982/58#179*	B.11.40.1.4	Schadenersatzforderungen	1970-72	9.1	X	
E2001-09#1984/68#138*	B.58.30.30	Conférences islamiques	1970-75	9.1	X	
E2001-09#1984/68#158*	B.58.71	Moyen-Orient	1970-79	9.1	X	
E2001-09#1984/68#161	B.58.71.sd	Palästine	1970-79	9.1	X	
E2001E-01#1982/58#178*	B.11.40.1.3	Interpellationen, Kleine Anfragen und Postulate von Parlamentariern	1971	9.1	X	
E2001E-01#1982/58#172*	A.45.22.Uch	Palästinensische Befreiungsorganisa- tion	1971-72	9.1	X	
E2001E-01#1982/58#453*	B.75.21.10	Flugzeugattentate im Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen im Nahen Osten	1971-72	9.1	X	
E2001E-01#1982/58#175*	B.11.40.1	Attentat auf ein El-Al-Flugzeug im Flughafen Kloten am 18.2.1969 und Entführung eines Swissair-Flugzeuges durch arabische Terroristen nach Jordanien am 6.9.1970	1971-72	9.1	X	
E2001E-01#1982/58#177*	B.11.40.1.2	Eingaben Privater betr. Entführung des Swissair-Flugzeuges	1971-72	9.1	X	
E2001E-01#1982/58#180*	B.11.40.2	Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970	1971-72	9.1	X	
E2001E-01#1982/58#181*	B.11.40.2.2	Visa-Massnahmen	1971-72	9.1	X	
E2001E-01#1982/58#448*	B.75.21	Palästina-Problem	1971-72	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#409*	B.25.60.12	Palästina-Büro in Genf, PLO-Mission	1971-75	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#736*	B.75.61	Bekämpfung des Terrorismus: Band 1, 1.1.1971 - 28.2.1973; Band 2, 1.1. - 31.12.1973; Band 3, 1.1.1974 - 31.12.1975	1971-75	9.1	X	
E2001E-01#1982/58#463*	B.82.18.1	Attentat gegen die israelische Mann- schaft durch die Palästinenser anläs- slich der Olympischen Spiele in Mün- chen	1972	9.1	X	
E2001-09#1984/68#159*	B.58.71.sd	4ème Guerre israélo-arabe éclatée le 7.-25.10.1973	1973	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#261*	A.45.22.Uch	Palästinensische Befreiungsorganisa- tion	1973-75	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#717*	B.75.21	Palästina-Problem: Band 1, 1.1. - 31.3.1973; Band 2, 1.4. - 30.6.1973; Band 3, 1.7. - 30.9.1973	1973-75	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#718*	B.75.21	Palästina-Problem: Band 4, 1.10. - 15.10.1973; Band 5, 16.10. - 31.10.1973	1973-75	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#719*	B.75.21	Palästina-Problem: Band 6, 1.11. - 10.11.1973; Band 7, 11.11. - 30.11.1973	1973-75	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#720*	B.75.21	Palästina-Problem: Band 8, 1.12. - 31.12.1973; Band 9, 1.1. - 31.1.1974	1973-75	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#721*	B.75.21	Palästina-Problem: Band 10, 1.2. - 31.3.1974; Band 11, 1.4. - 15.5.1974	1973-75	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#722*	B.75.21	Palästina-Problem: Band 12, 16.5. - 30.6.1974; Band 13, 1.7. - 30.9.1974	1973-75	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#723*	B.75.21	Palästina-Problem: Band 14, 1.10. - 30.11.1974; Band 15, 1.12.1974 - 31.3.1975	1973-75	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#724*	B.75.21	Palästina-Problem: Band 16, 1.4. - 31.7.1975; Band 17, 1.8. - 31.12.1975	1973-75	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#3556*	B.15.21.(1)	Besuch von BR Graber in Israel, 11.9.1973: Arbeitspapiere	1973-75	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#3555*	B.15.21.(1)	Besuch von BR Graber in Israel, 11.9.1973: Handakten BR Graber	1973-75	9.1	X	

E2001E-01#1987/78#730*	B.75.21.(10)	Flugzeugattentate in Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen im Nahen Osten: Band 1, 1.1. - 31.8.1973; Band 2, 1.9.1973 - 31.12.1975	1973-75	9.1	X	
E2001E-01#1988/16#441*	B.11.40.1	Attentat auf El Al Flugzeug in Kloten 1969. Entführung eines Swissair Flugzeuges durch arabische Terroristen 1970 nach Jordanien	1973-78	9.1	X	
E2001E-01#1987/78#280*	B.11.40.2	Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970	1974	9.1	X	
E2001E-01#1988/16#424*	A.45.22.Uch	Palästinensische Befreiungsorganisationen	1976-78	9.1	X	
E2001E-01#1988/16#956*	B.75.21.(10)	Flugzeugattentate im Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen im Nahen Osten	1976-78	9.1	X	
E2001E-01#1988/16#967*	B.75.61	Bekämpfung des Terrorismus	1976-78	9.1	X	
E2001E-01#1988/16#3942*	B.32.11	vgl. Bemerkung auf Seite 1 (Person seit 1995 vermisst.)	1976-78	11.1		X

22d) Schweizer Vertretungen im Ausland

Politische und militärische Berichte der Auslandsvertretungen

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E2300-01#1977/28#184*	A.21.41.A.	Deutschland	1970	9.1	X	
E2300-01#1977/28#188*	A.21.41.GB.	Grossbritannien	1970	9.1	X	
E2300-01#1977/28#191*	A.21.41.Isr.	Israel	1970	9.1	X	

Algier

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E2200.73#1990/195#57*	370.21	Attentat commis le 18 février 1969 à Kloten contre un avion EL AL	1969-71	9.1	X	
E2200.73#1990/195#59*	370.21	Détournement d'avions du 6.9.1970 (Zerqa)	1970-71	9.1	X	
E2200.73#1990/195#62*	370.21	Attentat de Munich du 5.9.1972	1972	9.1	X	

Amman

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E2200.74#1989/118#28*	203.1	Wahrung Schweiz, Interessen in besetzten Gebieten, Schweizer in Cis-Jordanien	1971-72	9.1	X	

Athen

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E2200.28#1983/47#70*	370.1	Palestine avec sous-dossiers - EL AL: attentats à Kloten et Athènes	1969-71	9.1	X	
E2200.28#1983/47#69*	370.1	Palestine avec sous-dossiers - Swissair: attentat Würenlingen	1970	9.1	X	

Bagdad

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E2200.88-04#1985/51#52*	362.1	Relations avec l'organisation arabe pour la libération de la Palestine	1966-68	9.1	X	
E2200.88-04#1985/53#19*	375.1	Situation politique d'Etats tiers. Organisations terroristes	1969-71	9.1	X	

E2200.88-04#1985/52#60*	362.1	Relations avec des organisations politiques intergouvernementales et des organisations internationales. Organisation arabe pour la libération de la Palestine	1969-72	9.1	X	
E2200.88-04#1985/53#17*	362.1	Politique extérieure de l'Irak. Organisations arabes pour la libération de la Palestine (en relation avec l'attentat de Kloten)	1969-72	9.1	X	

Beirut

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2200.14-03#1988/82#90*	361.1	GENERALITES	1973-76	9.1	X	

Damaskus

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2200.33#1987/16#260*	714.6	Organisation des Nations Unies pour la surveillance du cessez-le-feu en Palestine (UNTSO)	1970-72	9.1	X	

Djeddah

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2200.6B#1985/131#23*	422.6	Attentat contre Swissair, Würenlingen, 70	1970-70	9.1	X	
E2200.6B#1985/131#24*	422.7	Détournement vers Jordanie DC 8 Swissair	1970-71	9.1	X	

Kairo

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2200.39#1994/339#137*	571.45	Détournement en septembre 1970 de 4 avions, dont un de la Swissair en Jordanie	1970-71	9.1	X	

Khartum

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2200.166B#1984/135#35*	422.3.2	Kloten/Würenlingen - conséquences	1969-70	9.1	X	

Köln

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2200.161#1987/186#271*	436.0.4	Strafrechtliche Verfolgung von Flugzeugentführungen und Flugzeugenttaten	1970-72	9.1	X	

London

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2200.40#1990/80#402*	303.30	Mouvements révolutionnaires, actes de terrorisme, etc. (Détournements d'avions, enlèvements de personnes) Généralités, Teil 2	1970-71	9.1	X	
E2200.40#1990/80#403*	303.30	Mouvements révolutionnaires, actes de terrorisme, etc. (Détournements d'avions, enlèvements de personnes) Généralités, Teil 1	1970-72	9.1	X	

Paris

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2200.41#1992/32#842*	350	Politique intérieure de la France	1977-80	9.1	X	
E2200.41#1995/113#479*	350	Politique intérieure de la France, Gén.	1981-84	9.1	X	
E2200.41#1997/28#338*	211.11 P	vgl. Bemerkung auf Seite 1 (Person seit 1995 vermisst)	1982	11.1		X
E2200.41#1995/113#481*	350	Terrorisme en France	1982-84	9.1	X	
E2200.41#1997/28#453*	350.0	Politique intérieure de la France - Généralités	1985-88	9.1		X
E2200.41#1997/28#456*	350.06	Terrorisme en France + coupures de presse (1)	1985-88	9.1		X

Rabat

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2200.275C#1990/231#276*	571.44	Catastrophe de Würenlingen	1970-71	9.1	X	

Tripolis

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2200.165A#1985/95#13*	331.2	Catastrophe de Würenlingen (Corona- do Swissair)	1970	9.1	X	

Tunis

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2200.158#1990/67#75*	422.5	Attentat "Kloten"	1971-71	9.1	X	

Washington

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2200.36#1984/185#645*	571.42SD	Swissair: Flugzeugentführung nach Zerka	1970-71	9.1	X	

22e) Ständige Mission der Schweiz bei den Internationalen Organisationen

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2210.7-04#1987/58#287*	821.31-1	Détournement d'un avion Swissair sur la Jordanie (Affaire Zerqa)	1970	9.1	X	
E2210.7-04#1987/58#327*	842.251-2	Attentat contre un appareil Swissair 21.2.70	1970	9.1	X	
E2210.7-04#1993/352#114*	010.222	Tunisie	1970-74	9.1	X	
E2210.7-04#1993/352#1142*	838.02	La guerre israëlo-arabe	1970-76	9.1	X	
E2210.7-04#1993/352#963*	254.0	[Terrorisme] Généralités	1972	9.1	X	
E2210.7-04#1993/352#964*	254.1	[Terrorisme] Protection des diplomates et autres personnalités officielles	1973	9.1	X	
E2210.5#1993/30#18*	061.3	Regime des Organisations internatio- nales en CH	1973-76	9.1	X	

22f) Abteilung für internationale Organisationen

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2003A#1980/85#1876*	o.713.27	Palestine - Israël - Attentat à Kloten	1967-69	9.1	X	

E2003A#1984/84#842*	o.222.17	Actions d'entraide de la Confédération - Association suisse d'aide au Croissant Rouge palestinien	1970-71	9.1	X	
E2003A#1984/84#1689*	o.713.34.Uch. h.6	Terrorisme, ONU	1970-72	9.1	X	
E2003A#1984/84#773*	o.222	Actions d'entraide de la Confédération Jordanie	1970-72	9.1	X	
E2003A#1988/15#56*	o.107.3.Uch. 12	Bureau de l'Organisation de la libération de la Palestine OLP à Genève Vol. 1	1970-75	9.1	X	
E2003A#1988/15#1131*	o.411.61.1	Organisation de libération de la Palestine	1973-75	9.1	X	
E2003A#1988/15#1140*	o.411.66-66.61	Conférence diplomatique de droit humanitaire 1ère session 1974, Question divers, Vol. 2	1973-75	9.1	X	
E2003A#1988/15#1390*	o.713.27	Palestine - Israel Vol. 3-5	1973-75	9.1	X	
E2003A#1988/15#1404*	o.713.273	Conf. de la Paix sur le Proche-Orient 1 et 2	1973-75	9.1	X	
E2003A#1988/15#1430*	o.713.34.Uch. h.6	Terrorisme Vol. 1 et 2	1973-75	9.1	X	
E2003A#1990/3#1469*	o.713.27.7	Organisation de libération de la Palestine	1973-78	9.1	X	
E2003A#1988/15#57*	o.107.3.Uch. 12	Bureau de l'Organisation de la libération de la Palestine OLP à Genève Vol. 2	1975	9.1	X	
E2003A#1990/3#270*	o.121.333.8	Convention europ. sur la répression du terrorisme C.E. Vol. 1-3	1976-78	9.1	X	
E2003A#1990/3#1499*	o.713.34.6	Terrorisme ONU, Vol. 1-2	1976-78	9.1	X	

22g) Ständige Vertretung beim Europarat

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E2210.6B#1985/230#38*	731-4g.8.6	Piraterie aérienne, Terrorisme	1969-72	9.1	X	
E2210.6B#1993/29#429*	731-24g.19	Convention européenne pour la répression du terrorisme	1976-80	9.1	X	
E2210.6B#1993/29#151*	731-6a.3	Terrorisme	1977-80	9.1	X	

22h) Direktion für Verwaltungsangelegenheiten und Aussendienst

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E2024B#2001/146#1225*	a.595.44	Entführung von Flugzeugen: Zerka, September 1970	1970-71	9.1	X	
E2004B#1990/219#6401*	a.541.1	Micheli, Pierre, Botschafter, Generalsekretär des EPD 1961-1971	1971	11.2	X	
E2024B#2001/146#1226*	a.595.50	[Terrorbekämpfung] Allgemeines, Bd. I	1973-85	9.1	X	
E2024A#1993/354#8*	a.122.3	Motionen, Postulate, Interpellationen, kleine Anfrage	1982-84	9.1.	X	

22i) Direktion für Ressourcen und Aussennetz

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E2010-01A#1994/372#368*	B.58.2	OLP/PLO, vol. V presse	1977-84	9.1	X	
E2010-01A#1991/18#126*	B.58.2	OLP	1979-81	9.1	X	
E2010A#1995/313#2232*	B.75.61	Bekämpfung des Terrorismus	1982-84	9.1.	X	
E2010A#1996/397#392*	B.22.71.15(OLP)	Palästinensische Befreiungsorganisationen (1982-1987)	1982-87	9.1.		X
E2010A#2005/342#1514*	B.11.40.2	Absturz Coronado-Flugzeug der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970 1995	1995	9.1		X

22j) Verwaltungsdirektion

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2004B#1982/69#326*	a.222.3	Entführung von Personal	1971	9.1	X	
E2004B#1987/77#195*	a.726.1	Regionalkonferenz Kairo 1973 / Handakten und Arbeitsp.	1973-75	9.1	X	

22k) Handakten Pierre Graber

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2806#1971/57#116*	17-49	Israël	1961-69	9.1	X	
E2812#1985/204#15*	4	Réponse à l'interpellation Chevallaz (Catastrophe de Würenlingen)	1970	9.1	X	
E2812#1985/204#1*	1	Persönliche Korrespondenz A-D	1970-78	9.1	X	
E2812#1985/204#2*	1	Persönliche Korrespondenz E-Z	1970-78	9.1	X	

22l) Handakten Pierre Micheli

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2806#1971/57#71*	17-4	Allemagne (République fédérale allemande)	1961-70	9.1	X	
E2806#1971/57#119*	17-52	Jordanie	1969-70	9.1	X	
E2806#1971/57#182*	18-10	Année 1970	1970	9.1	X	

22m) Handakten Willy Spühler

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E2807#1974/12#443*	09	Algerien	1967-69	9.1	X	

23) Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

23a) Generalsekretariat

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E4001D#1980/86#15*	006.01	Bundesanwalt Walder	1957-72	12.1		X
E4001D#1976/136#655*	092	Handakten BR von Moos / I und II	1965-69	9.1	X	
E4001D#1976/136#59*	003.50	Handakten BR von Moos	1965-71	9.1	X	
E4001D#1976/136#133*	006.52	Palästina Befreiungsfront	1967-71	12.1		X
E4001D#1973/125#589*	005.10.03	Behandlung der Staatsangehörigen arabischer Länder	1969-70	9.1	X	
E4001D#1976/136#132*	006.52	Palästina Befreiungsfront, Ueberfall in Kloten, Flugzeugabsturz in Würenlin- gen	1969-70	12.1		X
E4001D#1976/136#131*	006.52	Palästina Befreiungsfront, Entführung einer Swissair-Maschine am 6.9.1970 (Zerqa Affäre)	1970	12.1		X
E4001D#1976/136#701*	163	Flugzeugentführung / Handakten BR von Moos	1970	9.1	X	
E4001D#1976/136#702*	163	Luftpiraterie	1970-71	9.1	X	
E4001D#1976/136#305*	012.13	Studiengruppe für Aussenpolitik	1971	9.1	X	
E4001D#1973/125#880*	012.13	Studiengruppe für Aussenpolitik	1971	9.1	X	
E4001E#1992/116#45*	006.72	SOGE, Handakten BR-Furgler	1971-78	12.1		X
E4001E#1985/152#369*	006.72	Geiselnahme: Diverse Fälle	1972-82	12.1		X

E4001E#1985/152#348*	006.72	Terrorismus: Zusammenarbeit mit dem Ausland	1972-82	12.1		X
E4001E#1985/152#345*	006.72	Terrorismus: Verschiedenes	1972-82	12.1		X

23b) Sonderbeauftragter für Staatsschutzakten³

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E4320C#1995/390#221*	204.0/185 E	Gewalt und Drohung gg. Behörden und Beamte / Handakten Dr. Amstein / Spez.-Faszikel / (0)204.0/185E	1955-77	12.1		X
E4320C#1994/76#252*	307/24 P	vgl. Bemerkung auf Seite 1	1960-87	12.1		X
E4320-01C#1994/149#203*	56	Fotomäppchen / PLO A-Z	1960-90	12.1		X
E4320C#1995/390#1214*	43/12 P	vgl. Bemerkung auf Seite 1	1960-95	12.1		X
E4320C#1994/77#528*	39	Terrorismus / (50)39	1962-72	12.1		X
E4320-05C#1995/234#142*	420	Illegale Durchreisen von Arabern nach der BRD / (50)38/420	1966-70	12.1		X
E4320-02C#1994/161#3755*	04-02-169	'Conférence intern. de mouvements politiques de jeunes d'Europe et des pays arabes', Mai 1970 in Paris	1967-73	12.1		X
E4320-07C#1994/349#521*	3	Ein- / Ausgang Besprechungsnotizen	1967-79	12.1		X
E4320C#1995/392#1623*	39/390	Terrorismus / S-Anschläge in Zürich / Dez. - Jan. / (018.0)39/390	1968-69	12.1		X
E4320-05C#1995/234#136*	420	Anschlag auf EL-AL Flugzeug in Kloten 18.2.1969: September - November / (50)36/420	1969	12.1		X
E4320C#1995/390#1212*	43/10	Rechtsextremismus und revolutionäre Bewegungen / CSAP / Centrale suisse d'assistance à la Palestine / (0)43/10	1969	12.1		X
E4320-05C#1995/234#146*	420	Anschläge durch Araber in Europa : Okt.1969 - Juli 1970 / (50)41/420	1969-70	12.1		X
E4320C#1995/390#1211*	43/9 P	vgl. Bemerkung auf Seite 1	1969-70	12.1		X
E4320-05C#1995/234#169*	420	Anschläge durch Araber in Europa / Presse / (50)41/420	1969-72	12.1		X
E4320-05C#1995/234#137*	420	Anschlag auf EL-AL Flugzeug in Kloten 18.2.1969: Dezember 1969 - Juli 1987 / (50)36/420	1969-87	12.1		X
E4320C#1995/390#1218*	43/16 P	Ellenberger Hans, 27.9.1918 (0)43/16	1969-88	12.1		X
E4320-05C#1995/234#187*	420	Flugzeugentführung Swissair-Kurs 100 / (50)42/420	1970	12.1		X
E4320-05C#1995/234#189*	420	Flugzeugentführung Swissair-Kurs 100 / Dokumentation / (50)42/420	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#238*	(50)40/420	Bauplan Flugzeug	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#1*	(50)40/420	Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1.Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#2*	(50)40/420	Flugzeugabsturz / Hauptdossier 2.Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#3*	(50)40/420	Flugzeugabsturz / Fotodokumentationen Pol Kdo Aargau und Kapo Zürich	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#4*	(50)40/420	Flugzeugabsturz / Untersuchungsbericht	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#5*	(50)40/420	Flugzeugabsturz / Dossier A	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#6*	(50)40/420	Flugzeugabsturz / Dossier B	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#7*	(50)40/420	Flugzeugabsturz / Dossier C	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#8*	(50)40/420	Flugzeugabsturz / Dossier D	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#9*	(50)40/420	Flugzeugabsturz / Dossier E, darin Tonband: Spez. Akten "Würenlingen" Dossier E / Tel. aufgenommene Hinweise anl. ZDF-Sendung Aktenzeichen XY... ungelöst (in HA-ZM0252)	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#10*	(50)40/420	Flugzeugabsturz / Dossier F	1970	12.1		X

³ Zuständig für Einsichtsgesuche ist das GS EJPD.

E4320C#1994/153#11*	(50)/40/42 0	Flugzeugabsturz / Dossier G	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#12*	(50)/40/42 0	Flugzeugabsturz / Dossier H	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#13*	(50)/40/42 0	Flugzeugabsturz / Dossier H	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#14*	(50)/40/42 0	Flugzeugabsturz / Dossier J	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#15*	(50)/40/42 0	Flugzeugabsturz / Dossier K	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#16*	(50)/40/42 0	Flugzeugabsturz / Dossier L	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#17*	(50)/40/42 0	Flugzeugabsturz / Dossier M	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#18*	(50)/40/42 0	Flugzeugabsturz / Dossier N	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#19*	(50)/40/42 0	Flugzeugabsturz / Dossier O	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#20*	(50)/40/42 0	Flugzeugabsturz / Dossier P	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#21*	(50)/40/42 0	Flugzeugabsturz / Dossier Q	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#22*	(50)/40/42 0	Flugzeugabsturz / Dossier R	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#24*	(50)/40/42 0	Akten, darin Tonband: Spez. Akten "Flugzeugabsturz Würenlingen" 1970, (in HA-ZM0253)	1970	12.1		X
E4320-05C#1995/234#147*	420	Anschläge durch Araber in Europa Aug. - Dez. 1970 / (50)/41/420	1970	12.1		X
E4320-05C#1995/234#76*	420	Organisation de libération de la Pales- tine / (50)/34/420	1970	12.1		X
E4320C#1994/153#27*	(50)/40/42 0	Massnahmen	1970-72	12.1		X
E4320C#1994/153#26*	(50)/40/42 0	Presse	1970-74	12.1		X
E4320C#1995/391#226*	420	vgl. Bemerkung auf Seite 1	1970-77	12.1		X
E4320-05C#1995/234#226*	420	vgl. Bemerkung auf Seite 1	1970-77	12.1		X
E4320C#1994/153#25*	(50)/40/42 0	Akten	1970-89	12.1		X
E4320C#1995/390#1224*	43/24	Rechtsextremismus und revolutionäre Bewegungen / Comité d'action pour la Palestine, Genf / (0)43/24	1971	12.1		X
E4320C#1995/390#207*	204.0/185 A	Gewalt und Drohung gg. Behörden und Beamte / Allgemeine Präventiv- massnahmen im Luftverkehr gegen Gewalt und Terror, / (0)204.0/185A	1971	12.1		X
E4320-05C#1995/234#224*	420	Arabische Kritik gegen die Schweiz / (50)/44/420	1971	12.1		X
E4320-05C#1995/234#148*	420	Anschläge durch Araber in Europa : Jan. - Juni / (50)/41/420	1971	12.1		X
E4320-05C#1995/234#149*	420	Anschläge durch Araber in Europa : Juli - Dezember / (50)/41/420	1971	12.1		X
E4320-05C#1995/234#77*	420	Organisation de libération de la Pales- tine / (50)/34/420	1971	12.1		X
E4320C#1994/120#339	420/1E P	vgl. Bemerkung auf Seite 1	1971-74	12.1		X
E4320C#1995/390#1225*	43/25	Rechtsextremismus und revolutionäre Bewegungen / Palästina-Komitee Bern / (0)43/25	1971-81	12.1		X
E4320-05C#1995/234#188*	420	Flugzeugentführung Swissair-Kurs 100 / (50)/42/420	1971-82	12.1		X
E4320-05C#1995/234#222*	Polit. internat. Organisat. (50)	Palästina-Büro Genf / (50)/43/420	1971-86	12.1		X
E4320-05C#1995/234#223*	420	Palästina-Büro Ausland / (50)/43/420/A	1972	12.1		X
E4320-05C#1995/234#78*	420	Organisation de libération de la Pales- tine / (50)/34/420	1972	12.1		X
E4320C#1995/390#208*	204.0/185 A	Gewalt und Drohung gg. Behörden und Beamte / Allgemeine Präventiv- massnahmen im Luftverkehr gegen Gewalt und Terror / (0)204.0/185A	1972-73	12.1		X
E4320-05C#1995/234#175*	420	Sprengstoffbriefe von Arabern / Pres- se / (50)/41/420/B	1972-73	12.1		X
E4320C#1994/77#529*	39	Terrorismus / (50)39	1972-74	12.1		X

E4320-05C#1995/234#179*	420	Arabische Terroristen Genf - Wien / A - L / (50)/41/420/D	1973	12.1		X
E4320-05C#1995/234#180*	420	Arabische Terroristen Genf - Wien / M - Z / (50)/41/420/D	1973	12.1		X
E4320-05C#1995/234#79*	420	Organisation de libération de la Palestine / (50)/34/420	1973	12.1		X
E4320-05C#1995/234#170*	420	Anschläge durch Araber in Europa / Presse / (50)/41/420	1973-74	12.1		X
E4320C#1995/390#1232*	43/32	Rechtsextremismus und revolutionäre Bewegungen / Palästina-Komitee Genf / (0)43/32	1973-87	12.1		X
E4320C#1995/390#209*	204.0/185 A	Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte / Allgemeine Präventivmassnahmen im Luftverkehr gegen Gewalt und Terror / (0)204.0/185A	1974	12.1		X
E4320C#1995/391#788*	901.3	Kleine Anfragen / (0)901.3	1981-84	12.1		X
E4320-05C#1995/234#94*	420	Organisation de libération de la Palestine / Januar - Juli (0)/34/420	1982	12.1		X
E4320-05C#1995/234#95*	420	Organisation de libération de la Palestine / August - Dezember (0)/34/420	1982	12.1		X
E4320C#1994/153#23*	(50)/40/420	Ermittlungen	1984-89	12.1		X

23c) Bundesanwaltschaft, Handakten Adrian Florian, Handakten Rudolf Gerber

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E4325#1991/74#185*	1	Walder, Hans, 22.6.1920	1967-73	9.1	X	
E4800.7#2002/52#15*	1	Quartalsberichte Bundespolizei	1970-71	12.1		X
E4800.7#1995/20#66*	13	Flugzeugabsturz Swissair Coronado HB-ICD am 21.2.1970 bei Würenlingen/AG	1970-71	12.1		X
E4800.3#1993/17#94*	1	Sonderstab Geiselnahme SOGE	1970-80	12.1		X
E4321A#2004/273#2665*	B.11.00-84	Bundesrätin Kopp in London; Terrorismusbekämpfung, Rechtshilfe, Auslieferung, Asylgewährung	1970-88	12.1		X
E4333-03#2009/37#526*	30-05	vgl. Bemerkung auf Seite 1 Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen	1970-2001	11		X
E4800.7#2002/52#81*	1	Sicherheitspolizei des Bundes / BUSI-PO; Div. Projekte / Handakten Dr. Amstein	1977-77	12.1		X
E4321A#2004/273#2666*	B.11.00-84	Bundesrätin Kopp in London; Terrorismusbekämpfung, Rechtshilfe, Auslieferung, Asylgewährung	1986-87	12.1		X
E4333-03#2009/37#30*	30-03	vgl. Bemerkung auf Seite 1 Terroristische Anschläge, Sprengstoffdelikte, mehrfacher Mord Teil I	1993-2000	11		X
E4333-03#2009/37#31*	30-03	vgl. Bemerkung auf Seite 1 Terroristische Anschläge, Sprengstoffdelikte, mehrfacher Mord Teil II	1993-2000	11		X
E4333-03#2009/37#33*	30-03	vgl. Bemerkung auf Seite 1 Terroristische Anschläge, Sprengstoffdelikte, mehrfacher Mord Teil III	1993-2000	11		X
E4333-03#2009/37#102*	30-03	vgl. Bemerkung auf Seite 1 Terroristische Anschläge, Sprengstoffdelikte, mehrfacher Mord. - Chronologie zum OV Separat - C 79	1993-2000	11		X

23d) Bundesamt für Justiz

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E4110B#1988/166#153*	V.358	vgl. Bemerkung auf Seite 1	1970-72	11		X
E4110B#1986/108#163*	M.1383	Gutachten an Bundesanwaltschaft: Verbindlichkeit von mit Terror erpressen Regierungversprechungen (Stellungnahme zur Kleinen Anfrage NR Josi J. Meier betr. internationaler Terrorismus)	1973	9.1	X	

23e) Eidgenössisches Versicherungsamt, Teilregistratur Schadenfall Zerqua

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E4363A#1986/166#6*	2.5	Dokumentation über Bürgerkrieg in Jordanien im Herbst 1970 sowie über PFLP	1969-71	9.1	X	
E4363A#1986/166#9*	2.5	Von der UNO eingereichte Akten	1970-71	9.1	X	

23f) Bundesamt für Ausländerfragen

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E4300C-01#1960/27#348*	127.0	Kreisschreiben Nr. 9/69: Visumerteilung an die Angehörigen von arabischen Staaten vom 2.4.1969	1969	9.1	X	
E4300C-01#1960/27#354*	127.0	Kreisschreiben Nr. 15/69: Visumerteilung an die Angehörigen von arabischen Staaten vom 28.7.1969	1969	9.1	X	
E4300C-01#1960/27#366*	127.0	Kreisschreiben Nr. 7/70: Behandlung der Staatsangehörigen arabischer Länder vom 4.3.1970	1970	9.1	X	
E4300C-01#1960/27#379*	127.0	Kreisschreiben Nr. 18/70: Behandlung der Staatsangehörigen arabischer Länder vom 22.7.1970	1970	9.1	X	
E4300C-01#1960/27#372*	127.0	S 609-531: Traitement des ressortissants des pays arabes vom 5.5.1970	1970	9.1	X	
E4300C#1981/35#37*	890.32	Bureau palestinien à Genève (OLP/PLO)	1971-73	9.1	X	
E4300C-01#1960/27#420*	127.0	Kreisschreiben Nr. 7/72: Behandlung der Staatsangehörigen arabischer Länder vom 1.3.1972	1972	9.1	X	

23g) Bundesamt für Polizeiwesen

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E4260D-01#1995/257#195*	002.3.56	Kleine Anfrage : Ziegler Jean vom 18.09.1974 : Ausländische Terroristen in der Schweiz.	1974	9.1	X	

23h) Bundesamt für Polizei

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E4320C#2001/55#1057*	34	PLO Palästinensische Befreiungsorganisation (50)/34/420	1969-77	12.1		X
E4320C#2001/55#1482*	41	Anschläge durch Araber in Europa (50)/41/420	1970-72	12.1		X
E4320C#2001/55#1053*	34	PLO Palästinensische Befreiungsorganisation Presse (50)/34/420P	1970-74	12.1		X
E4320C#2001/55#1458*	40	Anschlag auf Swissair Flugzeug am 21.02.1970 (50)/40/420	1972	12.1		X
E4320C#2001/55#1484*	41	Anschläge durch Araber in Europa (50)/41/420	1972-73	12.1		X
E4320C#2001/55#1485*	41	Geplante Anschläge durch Araber Presse (50)/41/420/P	1972-73	12.1		X
E4320C#2001/55#1486*	41	Anschläge durch Araber in Europa (50)/41/420	1973	12.1		X
E4320C#2001/55#1060*	34	PLO Büro bei den int. Organisationen in Genf (50)/34/420/3	1975-79	12.1		X
E4320C#2001/55#1062*	34	PLO Palästinensische Befreiungsorganisation (50)/34/420	1977-79	12.1		X
E4320C#2001/55#1641*	420	vgl. Bemerkung auf Seite 1	1978-88	12.1		X

E4320C#2001/55#1064*	34	PLO Büro bei den int. Organisationen in Genf (50)/34/420/3	1980-82	12.1		X
E4320C#2001/55#1592*	420	Geplantes Attentat gegen El-Al-Maschine in Zürich-Kloten (50)/420/59	1980-83	12.1		X
E4320C#2001/55#1068*	34	PLO Büro bei den int. Organisationen in Genf (50)/34/420/3	1983-85	12.1		X
E4320C#2001/55#1765*	420	vgl. Bemerkung auf Seite 1	1988-94	12.1		X

23i) Schweizerisches Zentralpolizeibüro

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E4326A#1991/186#183*	A.414-1	Flugzeugentführung oder Anschläge gegen Flugzeuge	1970-74	12.1		X

24) Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)

24a) Direktion der eidgenössischen Militärverwaltung

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E5001G#1982/19#33*	011.19	Kl. Anfrage NR Tissières Herkunft des Kriegsgerätes der arabischen Attentäter in Kloten	1969	9.1	X	
E5001G#1982/19#984*	240.4	Oberst Amstein André; Chef der Abwehr	1969-70	9.1	X	
E5001G#1982/121#1056*	445.1	Flugzeugabsturz des Swissair-Flugzeuges Coronado bei Würenlingen	1970	9.1	X	

24b) Abteilung für Adjutantur

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E5301A#1979/57#98*	107.52	Einsatz von Truppen zur Sicherung und Bewachung der Flughäfen Kloten und Cointrin	1970-74	9.1	X	

24c) Stab der Gruppe für Ausbildung

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E5360A#1980/122#68*	320	Einsatz von Truppen für die Bewachung der Flughäfen Kloten und Cointrin	1970	9.1	X	

24d) Abteilung für mechanisierte und leichte Truppen

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E5420B#1979/24#2343*	811	Verfügung des Eidgenössischen Militärdepartements über Aufgebot, Anrechnung und Eintragung im Zusammenhang mit dem Ordnungsdienst zur Flughafenbewachung in Kloten und Cointrin	1970	9.1	X	

24e) Gebirgsdivision 12

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E5733#1999/383#50*	04-03	Wiederholungskurs WK 1971: Bewachung Flughafen Kloten ("Palästinenser-Gefahr")	1971	12.1		X

24f) Mechanisierte Division 4

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E5760-01#2003/169#204*	03-02-04	Ordnungsdienst Flughafen Zürich-Kloten (Aktivdienst)	1970-71	9.1	X	

24g) Kommando der Flieger und Fliegerabwehrtruppen

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E5461A#1992/292#1206*	473	Zusammenarbeit Kdo FF Trp und FAK 4 auf dem Flughafen Kloten	1972	9.1	X	

24h) Handakten Bundesrat Rudolf Gnägi

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E5804#1987/53#509*	5	Jordanien	1970	9.1	X	

24i) Eidgenössische Militärbibliothek

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E5003-03#2010/65#18*	11-18	Amstein, André: Bundespolizei und Ostkontakte	1980	9.1	X	

24j) Stab der Gruppe für Generalstabsdienste

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E5560D#2005/95#4*	220.001	Amstein, André	1969-82	12.1		X

25) Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)

25a) Eidgenössische Finanzverwaltung

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E6100B-02#1986/168#518*	133.11	Schadenfall Zerqa und Würenlingen	1969-74	9.1	X	
E6100B-02#1986/168#521*	133.11	Zerqa, Akten-Versicherung	1970	9.1	X	
E6100B-02#1986/168#520*	133.11	Zerqa, Pressemitteilung	1970	9.1	X	
E6100C#1998/106#1777*	893.5	Kriegsrisikoversicherung: China-Kambodscha / Zerstörung eines Swissair-Flugzeugs in Zerqa / Versicherung der Swissair gegen Kriegsrisiken / Swissair-Eigenversicherung	1970-83	9.1	X	
E6100B-02#1986/168#519*	133.11	Schadenfall Zerqa, vom Luftpool auf besonderes Begehren des Präsidenten der Spezialkommission eingereichte Akten	1971	9.1	X	
E6100B-02#1986/168#522*	133.11	Schadenfall Zerqa, Beilagen zur Eingabe vom 28.2.1972	1972	9.1	X	

26) Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

26a) Generalsekretariat

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E7001C#1982/117#315*	120.13	Flugzeugentführungen nach Jordanien	1970	9.1	X	
E7001C#1982/118#1692*	8100.01	Spezialkommission für die Behandlung des Schadenfalls Zerqa im	1971	9.1	X	

27) Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie, Kommunikation (UVEK)

27a) Bundesamt für Zivilluftfahrt

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeit- raum	Art. BGA	F	SF
E8150B#2005/304#357*	14	Zweiseitige Staatsverträge und Luftfahrtpolitik nach Staaten / Jordanien	1956-99	9.1		X
E8150B#1981/120#53*	113	Erlasse des Bundesrates	1967-70	9.1	X	
E8150B#1981/120#213*	198-00	Anschläge und Entführungen	1969-70	9.1	X	
E8150B#1981/120#214*	198-00	Anschläge und Entführungen	1970	9.1	X	
E8150B#1981/120#215*	198-00	Anschläge und Entführungen, Einsatz Sicherheitsbeauftragter	1970	9.1	X	
E8150B#1981/120#77*	133	Abkommen Luftfahrzeugentführungen	1970	9.1	X	
E8150B#1981/120#534*	970-01	Anschläge und Entführungen (konkrete Fälle)	1970	9.1	X	
E8150B#2005/304#3583*	922	Flugunfälle / Ausländische Luftfahrzeuge nach Kennzeichen (Würenlingen) Teil 4	1970-96	9.1		X
E8150B#2005/304#3568*	921	Flugunfälle / Schweizerische Luftfahrzeuge nach Kennzeichen (Würenlingen) Teil 3	1970-71	9.1	X	
E8150B#2005/304#3569*	921	Flugunfälle / Schweizerische Luftfahrzeuge nach Kennzeichen (Würenlingen) Teil 2	1970-71	9.1	X	

E8150B#2005/304#3577*	922	Flugunfälle / Ausländische Luftfahrzeuge nach Kennzeichen (Würenlingen) Teil 1	1970-71	9.1	X	
E8150B#1988/68#156*	198-00	Anschläge und Entführungen	1971	9.1	X	
E8150B#2005/304#230*	14	Zweiseitige Staatsverträge und Luftfahrtpolitik nach Staaten / Jordanien / Berichte	1971	9.1	X	
E8150B#1988/68#72*	113-00	Erlasse des Bundesrates	1971-76	9.1	X	
E8150B#1988/68#614*	970	Anschläge und Entführungen (konkrete Fälle)	1971-76	9.1	X	
E8150B#2005/304#233*	14	Zweiseitige Staatsverträge und Luftfahrtpolitik nach Staaten / Jordanien / Berichte	1974-74	9.1	X	

28) Kommissionen

28a) Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
E9500.239A#2003/49#168*	64-09.11	Personendossiers: François Genoud	1941-75	9.1	X	

29) Privatbestände⁴

29a) Privatbestand Rudolf Bindschedler

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
J1.223#1000/1318#262*	3.08	Terrorismus, u.a. Flugzeugentführungen, Luftverkehrssicherheit	1969-70	16.1	X	

29b) Privatbestand J. Freymond

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
J1.302#2005/252#213*		Correspondance avec Max Petitpierre	1953-90	16.1		X
J1.302#2005/252#416*		Documents divers: Comité international de la Croix-Rouge	1956-72	16.1		X
J1.302#2005/252#390*		Documents divers et correspondances avec le Département Politique Fédéral	1956-71	16.1		X
J1.302#2005/252#607*		Documents divers: le Comité international de la Croix-Rouge dans le système international et d'autres sujets	1959-98	16.1		X
J1.302#2005/252#241*		Correspondances divers	1970-79	16.1		X
J1.302#2005/252#596*		Notes concernant la Croix Rouge	1975 (ca.)	16.1		X

29c) Privatbestand Friedrich Traugott Wahlen

Signatur	Az.	Dossiertitel	Zeitraum	Art. BGA	F	SF
J1.153#1988/144#16*	02.017	Div. Korr., u.a. mit: Hans Walder, Bundesanwalt; Alfred Ernst, KKdt; Otto Kaufmann, Bundesrichter; Kurt Eichenberger, Prof., Basel	1973	16.1	X	

⁴ Bei den Privatbeständen richten sich die Einsichtsrechte nach den Verträgen mit den Deponenten.



22.4.2016/013.3-IDA

Groupe de travail interdépartemental «1970»

Liste der Fichen

Diese Liste führt alle Fichen auf, die von der IDA eingesehen wurden. (Staatsschutz-) Fichen sind Bestandteil des Archivguts.

Die Liste enthält in Bezug auf 10 Fichen datenschutzrelevante Informationen. Aus diesem Grund sind die Angaben zu diesen Fichen ohne Namen aufgeführt.

Hinweis: Die Liste enthält auch die Information zu einer Kartei.

Pro Fiche werden untenstehend folgende Informationen ausgewiesen:

- Signatur (Bestellinformation)
- Az. (Aktenzeichen)
- Fichentitel (Name bzw. Bemerkung)
- Zeitraum (Zeitraum der Einträge auf einer Fiche)
- Art. BGA (Artikel des Bundesgesetzes über die Archivierung, BGA, nach dem die Fiche geschützt ist)
- SF = Fiche, die noch einer Schutzfrist unterliegt

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

Sonderbeauftragter für Staatsschutzakten

Signatur	Az.	Fichentitel	Zeitraum	Art BGA	SF
E4320-01C#1996/203#594*	Fiche	Name nicht publizierbar aus Datenschutzgründen	1960-90	12.1	X
E4320-01#1990/134#186*	Fiche	Name nicht publizierbar aus Datenschutzgründen	1966	12.1	X
E4320-01#1990/134#186*	Fiche	Name nicht publizierbar aus Datenschutzgründen	1968	12.1	X
E4320-01C#1996/202#29*	Fiche	Name nicht publizierbar aus Datenschutzgründen	1969-90	12.1	X
E4320-01C#1996/202#57*	Fiche	ABU-TOBOUL, Issa Abdallah (17.10.40), gestorben Dezember 70	1970-74	12.1	X
E4320-01C#1996/202#45*	Fiche	Name nicht publizierbar aus Datenschutzgründen	1970-87	12.1	X
E4320-01C#1996/202#29*	Fiche	Name nicht publizierbar aus Datenschutzgründen	1970-89	12.1	X
E4320-01C#1996/202#41*	Fiche	Name nicht publizierbar aus Datenschutzgründen	1970-89	12.1	X
E4320-01C#1996/202#9*	Fiche	Name nicht publizierbar aus Datenschutzgründen	1971-88	12.1	X
E4320-01C#1996/202#29*	Fiche	Al Kalak (ou EL KALLAK), Izidin (ou Izzedine) Izzaldin (1936), gestorben 3.8.1978	1973-81	12.1	X
E4320-01C#1996/202#45*	Fiche	Name nicht publizierbar aus Datenschutzgründen	1974	12.1	X
E4320-01C#1996/203#33*	Fiche	Name nicht publizierbar aus Datenschutzgründen	1979	12.1	X

Kartei

E4320-01C#1994/149#68*	39-07	Flugzeugabsturz Würenlingen, Personen A-R	1970	12.1	X
E4320-01C#1994/149#70*	39-07	Flugzeugabsturz Würenlingen, Personen S-Z	1970	12.1	X



22.4.2016/013.3-IDA

Groupe de travail interdépartemental «1970» Liste von noch nicht abgelieferten Dossiers

Diese Liste führt Dossiers auf, die von der IDA «1970» ausgewertet, aber noch nicht ans Schweizerische Bundesarchiv (BAR) abgeliefert wurden.

Die Dossiers wurden dem BAR von den Stellen gemeldet, bei denen sich die Dossiers gegenwärtig befinden. Diese Stellen entscheiden über eine allfällige Einsichtnahme.

Pro Dossier werden untenstehend folgende Informationen ausgewiesen:

- Dossiertitel
- Provisorisches Aktenzeichen, Az. (sofern bereits vorhanden)

Bundesanwaltschaft

Dossiertitel	Provisorisches Az.
Auftrag GS-EJPD, Interpellation Bortoluzzi 09.3062, Flugzeugabsturz von Würenlingen, Strafverfolgung	DIR.09.0029
Interpellation Bortoluzzi 09.3062, Flugzeugabsturz von Würenlingen, Strafverfolgung	RD.09.0053
SWISSAIR Attentat vom 21.02.1970 (Würenlingen), Medienanfrage	EAI.04.0204
Flugzeugattentat von Würenlingen; Gesuch um Akteneinsicht (Medien)	RD.08.0170
Flugzeugabsturz Würenlingen 1970; Gesuch um Herausgabe der Einstellungsverfügung (Medien)	RD.10.0107
Flugzeugattentat von 1970 in Würenlingen; Einsichtsgesuch in die Einstellungsverfügung vom 3. November 2000 (Medien)	RD.10.0202
Einsichtsgesuch in archivierte Dokumente betreffend Terrorismus und den Flugzeugabsturz in Würenlingen (Privatperson)	RD.11.0120
Anfragen i.S. Würenlingen; u. a. Unterstützung des BJ zur Beantwortung einer Anfrage	RD.12.0283

Bundesamt für Justiz (EJPD)

Dossiertitel
IDP20120731-05 Bürgerbrief Flugzeugabsturz bei Würenlingen 29.07.2012
IDP20120628-26 Bürgerbrief 08.06.2012 Entschädigung wegen Flugzeugabsturz bei Würenlingen 21.02.1970
Schreiben 02.08.2012 Flugzeugabsturz Würenlingen
09.3062 Ip. Bortoluzzi vom 05.03.2009. Flugzeugabsturz von Würenlingen. Strafverfolgung (PAGIRUS-Sachdossier S000067 Parl. Vorstösse ohne FF 6.7.8/2005)
Aussenpolitischer Bericht IDP 20151228-02
Aussenpolitischer Bericht 2011
PAGIRUS-Dossier B0146558 (enthält B14793)

Staatssekretariat für Migration (EJPD)

Dossiertitel	Provisorisches Az.
Terroristische Tätigkeit arabischer Organisationen: Weisungen 1969-1980	S 662.62

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

Dossiertitel	Provisorisches Az.
Absturz eines CORONADO-Flugzeuges der SWISSAIR bei Würenlingen 21.2.1970 (01.01.2001 – 31.12.2008)	P 211.41-1
Sous-dossier électronique: 090430 - ÄK/BRB: 09.3062 (Ip.Toni Bortoluzzi): Crash aérien de Würenlingen Poursuite pénale. BA	G.022.2-0-2/84

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)

Das VBS hat keine Dossiers zum Untersuchungsbereich gemeldet



Introduction :

Cette chronologie ne vise pas à donner une vue d'ensemble sur la crise de septembre 1970, mais à fournir des informations sur les activités des autorités fédérales avant, pendant et après le détournement des avions et la prise d'otages. Etant donné le mandat confié au groupe de travail, les aspects suivants ont retenu l'attention :

- informations (disponibles à Berne) sur les organisations palestiniennes,
- contacts des autorités fédérales avec des Palestiniens,
- déclarations et décisions du CF Graber lui-même,
- activités de Jean Ziegler et d'autres personnalités (notamment Hans Walder et André Amstein).

Sauf des documents archivés à la Bibliothèque de la Ville de La Chaux-de-Fonds (CH-BCVF), les documents cités dans cette chronologie se trouvent aux Archives fédérales suisses (AFS) à Berne. La liste donnée dans l'annexe 1-A contient les cotes des AFS et les titres des dossiers qui y correspondent.

1. Evénements antérieurs à septembre 1970

18.2.1969 : Attentat à Kloten : un commando palestinien attaque un avion d'El Al dont le co-pilote est mortellement blessé et dont l'agent de sécurité tue un des assaillants. L'agent israélien sera libéré sous caution. Les trois survivants palestiniens seront condamnés à des peines de prison dans le canton de Zurich.¹

19.2.1969 : A la demande de Berne, les diplomates suisses à l'étranger adressent plusieurs rapports au Département politique fédéral (DPF) sur les organisations palestiniennes. Il en ressort notamment que « *Le Front populaire de libération palestinienne (FPLP) ne veut pas collaborer avec les autres organisations qui sont groupées sous le sigle de l'Organisation pour la libération de la Palestine (OLP) et dirigées par Yasser Arafat et comprennent comme noyau principal le El Fattah. [...] En conséquence, on doit pouvoir dire que dans le monde arabe l'OLP constitue une minorité qui irrite les gouvernements et qu'au sein même de cette organisation le FPLP est un groupe minoritaire relativement isolé.* »²

27.2.1969 : L'Ambassadeur de Suisse au Caire, André Parodi, adresse des informations sur les organisations palestiniennes, ainsi que la liste des membres du nouveau Conseil exécutif de l'OLP. « *Il en ressort que le El Fath domine largement ledit conseil.* » Dans ce rapport, Farouk El Kaddoumi est mentionné en tant que responsable de l'organisation populaire, parmi les membres de ce conseil élu le 4 février 1969.³

¹ Les noms des personnes et les graphies sont reproduits tels qu'ils sont écrits dans les documents archivés.

² E2001#1980/83#231*, notice d'Albert Natural, chef du service d'études et de documentation politiques du DPF, au CF Willy Spühler, 19.2.1969. Sur l'isolement du FPLP et ses conflits avec l'OLP, cf. aussi les télégrammes de l'Ambassade de Suisse au Caire du 20.2, du 24.2 et du 26.2.1969. Cf. aussi E2001-05#1979/137#182*. Cf. aussi la lettre du DPF à A. Amstein du 21.2.1969 qui transmet des informations « *über die palästinischen Befreiungsorganisationen, die, wie Sie wissen, unter sich keineswegs einig sind. Hinter den Kulissen und neuerdings auch in aller Öffentlichkeit spielen sich Machtkämpfe um die Führung dieser Gruppierungen und deren Zusammenfassung unter eine Dachorganisation ab.* » E2001E#1980/83#564* (vol. 145).

³ E2001#1980/83#213* et E2001-05#1979/137#182*, Rapport du 27.2.1969 de l'Ambassadeur de Suisse au Caire, A. Parodi, au DPF.

6.5.1969 : De passage à Genève, le Président de la Société du Croissant-Rouge Palestinien, Mahmoud Hijazy, adresse une lettre au Chef du DPF, Willy Spühler : « *L'Organisation de libération de la Palestine, qui groupe toutes les formations de résistants palestiniens et dont je suis le représentant dûment mandaté, a l'honneur de porter à la connaissance de Votre Excellence qu'elle a décidé d'adhérer aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatives à la protection des victimes de la guerre. Elle est résolue, sous condition de réciprocité, à s'acquitter de tous les devoirs découlant de ces traités et à appliquer dans leur lettre comme dans leur esprit.*

*L'Organisation de libération de la Palestine prie le Conseil Fédéral suisse, en sa qualité de gérant des Conventions de Genève, de bien vouloir prendre note de cette adhésion et d'en informer les autres puissances signataires. »*⁴

5.7.1969: En réponse à une lettre de l'Union des étudiants juifs de Suisse au sujet de l'ouverture éventuelle à Genève d'un bureau d'information d'organisations palestiniennes, le DPF affirme qu'il « *n'a été saisi d'aucune demande concernant la création d'une telle agence.* »⁵ Des rumeurs à ce sujet avaient été publiées dès février 1969 à l'étranger et en Suisse.

9.7.1969: Un rapport confidentiel du Ministère public fédéral (MPF) sur les « *Palästinensische Befreiungsbewegungen* » est distribué dans les services concernés du DFJP et du DPF.⁶

23.7.1969 : Après avoir examiné et discuté, à l'interne et avec le CICR, la lettre du 6.5.1969 du Croissant-Rouge Palestinien, le DPF écrit au CICR: « *Ainsi que nous avons déjà eu l'occasion de le relever lors de l'entretien [du 16 mai], la PLO ne saurait remplir les conditions d'adhésion prévues par les Conventions de Genève et les règles du droit international. Une notification de ladite déclaration aux Etats parties dans le sens d'une adhésion de la PLO aux Conventions de Genève est dès lors exclue.*

Il ne fait pas de doute que le but principal visé par la déclaration consiste, d'une part à rechercher une reconnaissance de l'Organisation sur le plan international et, d'autre part, à mettre au bénéfice du statut de prisonniers de guerre les membres capturés de ses formations armées. Attendu qu'en outre l'activité de la PLO est caractérisée par des actes de terrorisme systématique au Moyen-Orient et au-delà, voire même en Suisse, nous estimons qu'en ce qui nous concerne, il y a lieu de renoncer à toute publicité relative à la déclaration en question sinon nous nous exposerions à de nombreuses critiques et protestations qui ne manqueraient pas d'altérer la confiance dans les principes humanitaires de la Croix-Rouge. Dans ces conditions, aucune suite ne sera donnée à la lettre du Président du Croissant Rouge Palestinien, dont nous ignorons d'ailleurs l'adresse. »⁷

9.12.1969 : Informé par la presse de la présence à Tripoli de dirigeants du Fatah et du FPLP, le DPF envoie un télégramme à l'Ambassade de Suisse à Tripoli [...] « *3. Fügen zu Eurer ausschliesslich persönlich (ausschliesslich persönlich unterstrichen) Orientierung bei, dass uns Eure diesbezüglichen Informationen namentlich auch in folgendem Zusammenhang interessieren: Wir überlegen gegenwärtig, ob die Anwesenheit des Chefs der beiden genannten palästinensischen Organisationen nicht eventuell dazu benützt werden könnte, um mit der arabischen Mentalität vertrauten schweizerischen Mittelsmann, der nicht unbedingt der Verwaltung angehören müsste, unter dem Vorwand eines Ferienaufenthalts nach Tripoli zu ent-*

⁴ E2003#1988/15#1131*. A cette lettre, sont jointes deux lettres du 6.4.1969 signées par Yasser Arafat. Le 13.5.1969, un délégué du CICR a rendu visite aux trois auteurs de l'attentat de Kloten et s'est entretenu avec les détenus sans témoins et librement. Il a constaté que leurs droits sont respectés. « *Sur certains points cependant, le délégué a obtenu que les conditions de détention soient améliorées, d'entente avec les autorités zurichoises compétentes.* » (Idem, dépêche de l'ATS du 14.5.1969).

⁵ E2001#1980/83#213*, lettre du 5.7.1969.

⁶ E2001#1980/83#213*, rapport du 9.7.1969, rédigé par Josef Amstutz (Auswertungsbüro, Bundespolizei). E2001E#1980/83#564* (avec lettre d'A. Amstein du 14.7.1969) Parmi les nombreuses personnes citées dans ce rapport, se trouve le nom de Farouk El Kaddoumi. Cf. aussi E2001-05#1979/137#182*, lettre du 4.7.1969 de l'Ambassade de Suisse à Beyrouth qui transmet un rapport rédigé par René Pasche, Attaché-stagiaire. « *Ce travail groupe tous les renseignements souvent très fragmentaires que nous possédons sur la résistance palestinienne et tente d'établir un état des différents mouvements actuellement existants.* »

⁷ E2003#1988/15#1131*, lettre du DPF au Président du CICR du 23.7.1969.

senden, wo ihm mit Hilfe der libyschen Behörden Fühlungnahme mit den Exponenten der Palästinenser-Organisationen vermittelt würde. Zweck einer derartigen Mission die, wie wir uns Rechenschaft geben, äusserst heikler Natur ist, wäre es zu versuchen, in Rede stehenden Palästinenser-Organisationen dahingehend zu beeinflussen, dass von den in jüngster Zeit unter Hinweis auf die Klotener Affäre angedrohten weiteren Terrorakten und Drittstaaten Umgang genommen wird. »⁸

19.12.1969: Les autorités fédérales examinent la possibilité d'une expulsion des auteurs de l'attentat de Kloten afin de garantir la sécurité de la Confédération, sur la base de l'article 70 de la Constitution fédérale. Le DPF arrive à la conclusion suivante : « Eine Ausweisung der Klotener Attentäter nach Beendigung des gerichtlichen Strafverfahrens scheint grundsätzlich möglich, aber nur in einer wirklichen aussenpolitischen Ausnahmesituation. »⁹

29.1.1970: En réponse à la demande adressée par le DPF aux postes diplomatiques dans les pays arabes, l'Ambassade de Suisse à Damas adresse un rapport avec de nombreuses informations, dont la liste des membres du Comité exécutif de l'OLP. Parmi ceux-ci, « Faruk Kaduni » est le « *Beauftragter für populäre Organisationen* », tandis que Khaled Hassan est le « *Beauftragter für politische Angelegenheiten* ». ¹⁰

2.2.1970: Ouverture au Caire d'une « *Conférence internationale des parlementaires sur la crise du Moyen-Orient* ». L'Assemblée fédérale suisse a décliné l'invitation, mais trois parlementaires (Armand Forel, Karl Dellberg et Jean Ziegler) y participent. A son retour, celui-ci a un entretien avec le Ministre Michael Gelzer (chef de la Division politique chargée du Proche-Orient) qui note : « *Herr Nationalrat Ziegler stand im übrigen in Kontakt mit Herrn Botschafter Parodi und dessen ersten Mitarbeiter, Herrn Thévenaz. Er brachte seine Anerkennung zum Ausdruck darüber, wie wohl informiert die beiden Vertreter über die politische Situation in Aegypten sind. Auf Grund seiner in Kairo geführten Gespräche steht Herr Nationalrat Ziegler unter dem Eindruck, dass der Ruf der Schweiz im Zusammenhang mit der Klotener Affäre in der ägyptischen Öffentlichkeit eine starke Einbusse erlitten habe. Die schweizerische Botschaft indessen verfüge, wie ihm von verschiedenen Seiten erklärt wurde, nach wie vor über ein sehr gutes Prestige.* » ¹¹

21.2.1970 : Catastrophe de Würenlingen : une bombe explose dans un avion de Swissair à destination de Tel Aviv : 47 morts.

26.2.1970 : Distribution au sein du DPF à Berne et à l'étranger d'un rapport de 7 pages : « *Aperçu concernant les principales organisations de libération palestinienne* ». ¹² Le FPLP est présenté comme « *rivale de l'OLP/El Fatah* ». La liste des détournements et attentats attribués au FPLP est dressée. Il est patent qu'il y a une « *forte rivalité* » entre Habbache et Arafat.

27.2.1970 : Un Palestinien, qui réside à Genève depuis 1968, Fouad El Shamali s'exprime à la Télévision suisse romande au sujet de la catastrophe de Würenlingen en tant que porte-parole du Fatah en Europe. ¹³

22.4.1970 : Le Conseil fédéral adopte la réponse à la petite question du Conseiller national PAB Hans Konzett sur la participation de Jean Ziegler à la conférence interparlementaire

⁸ E2001E#1980/83#228* (vol. 49), télégramme du DPF à l'Ambassade de Suisse à Tripoli, 9.11.1969

⁹ E2001E#1980/83#228* (vol. 52), notice du 19.12.1969. Sur la position du MPF, cf. E4001D#1976/136#701*, notice du 30.12.1969.

¹⁰ E2001-09#1984/68#158* (vol. 198).

¹¹ E2001#1980/83#564* (vol. 147) et E2001E#1980/83#228* (vol. 53), notice du 10.2.1970 de M. Gelzer pour le CF Graber.

¹² E2001-09#1984/68#158* (vol. 184).

¹³ E4300C#1981/35#37*, rapport de la Police cantonale de Genève sur les « *attentats politiques perpétrés au Moyen-Orient et en Europe par des terroristes pro-palestiniens. Conséquences pour la Suisse et plus particulièrement pour Genève* », du 27.1.1972, transmis par André Amstein à Elmar Mäder (PFE) le 25.1.1972.

organisée au Caire en février 1970 : Celui-ci a informé le DPF mais « *n'était chargé d'aucune mission du Conseil fédéral.* »¹⁴

28.4.1970 : En réponse à la lettre de J. Ziegler du 14.4.1970, le CF Graber écrit, sur la base de la décision du Conseil fédéral du 22.4.1970, au sujet des contacts du conseiller national avec le DPF avant le départ pour le Caire. « *Il est cependant un point de votre lettre auquel j'aimerais m'arrêter. Je ne pense pas qu'on puisse dire que le Ministre Gelzer vous ait encouragé à accepter cette invitation : il appartenait à vous seul de prendre la décision de vous y rendre. Le Département politique, pour sa part, s'est borné à déclarer qu'il n'avait aucune objection à ce que vous acceptiez cette invitation, étant entendu, de manière générale, que des contacts personnels peuvent contribuer à améliorer une situation donnée.* »¹⁵

25.5.1970 : En annonçant la prochaine session du Conseil national palestinien qui se réunira au Caire dès le 30 mai, l'Ambassadeur de Suisse au Caire, A. Parodi écrit : « *Dans ces conditions, j'en viens à me demander s'il ne serait pas opportun d'établir avec Yasser Arafat un contact, officieux bien entendu. La session du 30 mai pourrait en donner l'occasion. Serait-il indiqué, dans une telle éventualité, de lui poser franchement la question d'une déclaration de sa part venant renouveler celles qu'il a déjà faites et condamnant les activités de certaines organisations dans les pays tiers. Le front populaire de libération de la Palestine, qui a revendiqué la plupart des attentats, participe à la session dont il s'agit et pourrait ainsi se trouver engagé à renoncer à ces fâcheuses initiatives.* »¹⁶

29.5.1970 : La réponse du DPF à A. Parodi est la suivante :

« *1. Halten dafür, Kontakt Botschaftsvertreter mit Yasser Arafat könnte unter Umständen von Nutzen sein, wobei auf Grund Eurer Ausführungen davon ausgehen, dass solche Führungsnahme sich in unauffälliger und inoffizieller Weise bewerkstelligen lässt. Herstellung eines solchen Kontakts läge unabhängig vom Problem durch palästinensische Kommando-Gruppen in Drittstaaten begangener Attentate ganz allgemein auf Linie seit jeher von uns befolgter Politik im Hinblick auf Grundsatz Disponibilität Schweiz, wenn immer möglich mit allen an Konflikt beteiligten Parteien Verbindungen zu schaffen.*

2. Sind andererseits Meinung, dass es angesichts früherer wiederholter Erklärungen Yasser Arafats, welche Tätigkeit gewisser palästinensischer Organisationen in Drittstaaten in deutlicher Weise verurteilt, materiell kaum Neues beitragen würde, aus seinem Munde Wiederholung solcher Stellungnahme zu erlangen. Nach wie vor hegen auch Befürchtungen, dass eine allfällige Bereitschaft Yasser Arafats zu neuer derartiger Erklärung gegenüber Botschaftsvertreter eventuell von Bedingung abhängig gemacht werden könnte, dass die Klotten Attentäter auf freien Fuss gesetzt werden, Wunsch, welcher angesichts gegenwärtigen Standes Prozessverfahrens sowie auch im Hinblick auf Reaktion schweizerischer Öffentlichkeit nicht realisierbar. Fragen uns indessen, ob von Euch angetönter Idee eventuell in Schlusscommuniqué Konferenz des palästinensischen Nationalrates in einer geeigneten Weise Rechnung getragen werden könnte. »¹⁷

2.6.1970 : Par télégramme, A. Parodi répond au DPF :

« *Le conseil national palestinien est confronté à un problème ardu. Front populaire libération palestinien (FPLP) s'obstine de continuer à jouer franc-tireur et refuser tout contrôle de Yasser Arafat sur ses activités de même que d'autres groupuscules de tendance d'extrême gauche ou maoïste. Les efforts de Yasser Arafat visant à trouver une formule d'unité nationale palestinienne ont dès lors de la peine à prendre forme bien que la majorité des participants de la conférence soient conscients de la nécessité de constituer un front commun face*

¹⁴ E2001#1980/83#564* (vol. 148).

¹⁵ E2001#1980/83#564* (vol. 148). Dans sa lettre du 14.4.1970, J. Ziegler affirme qu'il s'est rendu au Caire, après avoir informé les autorités fédérales, à titre strictement personnel, sans prétendre « *remplir une quelconque mission officielle. [...] A mon retour, j'ai rendu compte à Monsieur Gelzer des contacts personnels extrêmement fructueux et intéressants que j'ai pu nouer soit avec certains responsables égyptiens, soit encore avec des collègues français, anglais, africains ou asiatiques.* »

¹⁶ E2001-09#1984/68#158* (vol. 198). Dans la marge de ce paragraphe, M. Gelzer a écrit le 29.5.1970 : « *Habe in dieser Sache im Einverständnis mit Dep.-Chef nach Kairo gekabelt.* »

¹⁷ E2001#1980/83#564*, Télégramme du 29.5.1970. Comme l'indique l'annotation de M. Gelzer, ce télégramme a été approuvé par le CF Graber.

à Israël. Les multiples tentatives visant la création d'un commandement unifié réunissant sous le commandement lutte armée palestinienne (CLAP) les organisations encore dissidentes se heurtent à de nombreux obstacles de nature politique et soulignent la complète absence de discipline sur le terrain. La conférence en cours démontre par ailleurs les luttes d'influences bien connues et surenchères diverses. [...] Je pense dès lors opportun de n'aborder d'éventuels contacts avec Arafat qu'avec la plus grande prudence. »¹⁸

11.6.1970 : Selon un rapport de l'Ambassade de Suisse, les « événements dramatiques » en Jordanie sont « l'aboutissement logique de l'opposition permanente entre Fateh et les deux branches du Front populaire FPLP et FDPLP. »¹⁹

9.7.1970: Après celui du 9.7.1969, un deuxième rapport confidentiel du MPF sur les « *Palästinensische Befreiungsbewegungen* » est adressé aux services concernés du DFJP et du DPF.²⁰ Er zeigt den Kenntnisstand der Bundesanwaltschaft über die verschiedenen Organisationen und ihre unterschiedlichen Vorgehensweisen sowie deren Beziehungen untereinander.

22.7.1970 : Détournement d'un avion d'Olympic Airways à Athènes par un commando palestinien qui exige la libération de 7 militants emprisonnés en Grèce à la suite d'un attentat. Présent par hasard sur cet aéroport, le délégué général du CICR pour le Proche-Orient, André Rochat, négocie pour empêcher les exécutions des otages. Le commando palestinien renonce à ses menaces. Le gouvernement grec libérera 7 palestiniens emprisonnés en Grèce.²¹

28.7.1970 : Sitzung in Zürich « *betreffend Massnahmen und Kompetenzausscheidungen bei eventuellen ‚Erpressungsversuchen‘ zur Befreiung arabischer Strafgefangener in Zürich* »²² avec des dirigeants de Swissair, de l'Aéroport de Kloten, de la police zurichoise, ainsi que le Procureur de la Confédération H. Walder et le Chef de la Police fédérale, A. Amstein.²³

12.8.1970 : Le Conseil fédéral discute des menaces croissantes d'actions terroristes pour libérer les trois auteurs de l'attentat de Kloten, notamment après la prise d'otages à Athènes. Sur la base de la séance du 28.7.1970, il décide de préparer les dispositifs nécessaires afin que les autorités zurichoises agissent de concert avec le Conseil fédéral. Au cours de la discussion, le CF « *Graber souligne que les risques de chantage se sont accrus depuis que les gouvernements arabes ont pris leurs distances à l'endroit des mouvements extrémistes palestiniens. On estimait jusqu'ici que les extrémistes renonceraient à toute action tant que subsisterait l'espoir de voir les terroristes libérés par la justice.* »²⁴

12.8.1970 : Le Chef du DFJP, Ludwig von Moos écrit à ses plus proches collaborateurs : « *Der Bundesrat ist intern von heute aus der Meinung, je nach der Art eines solchen Gewaltaktes und der damitversuchten Erpressung werde man zum Nachgeben gezwungen sein.* »²⁵

13.8.1970: Gemäss Mitteilung André Amstein an Paul Grob (Polizeikommandant des Kantons Zürich) informierte Direktor Otto Gersbach (Balair) das EPD über den Transport der Palästinenser von Athen nach Kairo und erläuterte: «*in kairo wurde herrn rochat mitgeteilt – und zwar von seiten der palaestinsener – die schweiz sei jetzt an der reihe. es sei beabsich-*

¹⁸ E2001#1980/83#564*. Cf. aussi le télégramme du 30.7.1970 de l'Ambassade de Suisse au Caire qui signale qu'Arafat a délégué dans la plupart des pays arabes des envoyés spéciaux pour expliquer le refus palestinien d'un projet américain. « *Le 29.7.1970 Farouk Kadoumi, membre exécutif de El Fath, a eu un entretien prolongé avec le ministre égyptien de l'orientation nationale.* »

¹⁹ E2001E#1980/83#3102*, télégramme du 11.6.1970.

²⁰ E2001#1980/83#213*. Suite de celui du 9.7.1969, ce rapport est reçu par le DPF le 19.8.1970. Cf. aussi E4001D#1976/136#133*.

²¹ E4320C#1995/390#206*, Note du 28.7.1970 de la Police fédérale sur les conséquences d'un éventuel détournement sur un aéroport suisse.

²² E4320C#1995/390#206*.

²³ E4320C#1995/390#206*.

²⁴ E1003#1994/26#13*.

²⁵ E4320-05C#1995/390#206*, notice du CF von Moos pour A. Riesen, H. Walder et K. Huber.

tigt, die ‚athener‘-uebung mit der ‚swissair‘ zu versuchen und zwar dann, wenn die swissairmaschine moeglichst viele amerikaner transportiere.»²⁶

14.8.1970: Gemäss Mitteilung des Polizeikommandos Zürich an den Chef Bupo soll die vom EPD verbreitete Meldung ein Übermittlungsfehler enthalten. Herr O. Gersbach habe gesagt, «wenn die schweiz die araber bis am 15. September 1970 nicht entlassen werde, so wuerde die schweiz an die reihe kommen, aehnlich wie die olympic.»²⁷

Au cours de l'été 1970, des diplomates suisses font des démarches pour que les dirigeants arabes dissuadent les organisations palestiniennes de commettre de nouvelles actions terroristes contre la Suisse.²⁸

16.8.1970: Die libysche Regierung ersucht die schweizerische Regierung, die drei in der Schweiz inhaftierten Attentäter frei und nach Libyen ausreisen zu lassen. Im Gegenzug «wäre die libysche Regierung bereit, die palästinensischen Widerstandsorganisationen zur Zusage und zum Versprechen, in der Schweiz keine Terrorakte mehr auszuführen, zu bewegen.»²⁹

19.8.1970: Le Chef de la Police criminelle de Zürich, P. Grob, et un Directeur de Swissair, Albert G. Fischer, vont à Genève pour un entretien très confidentiel avec le Délégué général du CICR pour le Moyen-Orient, André Rochat, au sujet de la prise d'otages à Athènes. Rochat explique que le CICR s'est ainsi retrouvé sous une forte pression politique, notamment de la part d'Israël. « Den Umstand, dass er heute überhaupt noch an seinem Posten sei, verdanke er zwei Umständen : Erstens habe der amtierende Präsident des IKRK, Freymond ('der starke Mann im IKRK'), zu ihm gehalten ; zweitens hätten die USA die Vermittlungsaktion Rochats und die Freilassung der sieben Palästinenser durch die griechische Regierung gutgeheissen und auf Israel zur Mässigung von dessen Reaktionen diplomatischen Druck ausgeübt. Das IKRK müsse sich aber strikte hüten, in politische Auseinandersetzungen hineingezogen zu werden. ».³⁰

Selon Rochat, il existe deux organisations palestiniennes qui sont particulièrement dangereuses: celle dirigée par G. Habash, dont sont membres les trois Palestiniens emprisonnés à Zurich, et une autre organisation extrémiste qui collabore étroitement avec celles de G. Habash.³¹

21.8.1970: La Weltwoche publie un article de J. Ziegler intitulé : «Drohungen gegen die Swissair. Jean Ziegler über Erpressungspläne palästinensischer Terroristen. » Le conseiller national écrit notamment: « Es ist ein offenes Geheimnis, dass Schweizer Stellen versuchen, mit palästinensischen Guerilla-Organisationen wenigstens einen minimalen Kontakt zu halten. »

21.8.1970 : Le Ministre Heinz Langenbach, Chef-suppléant de la Division des organisations internationales du DPF, informe le CF Graber au sujet de la rencontre à Genève le 19.8.1970 entre des dirigeants de Swissair (directeur A. Fischer) et de la Direction de la police de Zurich avec le délégué général du CICR au Proche-Orient A. Rochat au sujet des menaces des Palestiniens. « Da der Weltwoche-Artikel von Nationalrat Ziegler zahlreiche Informationen preisgibt, die Direktor Fischer vorgestern streng vertraulich von Herrn Rochat erhalten hat, bittet mich Herr Fischer, Professor Freymond bei nächster sich bietender Gelegenheit zuhanden von Rochat zu versichern, dass sich die Swissair keine Indiskretion zu-

²⁶ E4320-05C#1995/234#137*. Telex Nr. 0016 a/stb vom 13.8.1970.

²⁷ E4320-05C#1995/234#137*. Polizeikommando Zürich vom 14.8.1970.

²⁸ E2001#1980/83#564*. Cf. notice du DPF du 28.8.1970 qui récapitule les efforts suisses contre les « Palästinensische Drohungen » et la notice manuscrite de P. Micheli du 31.7.1970 sur un entretien avec un diplomate égyptien à Berne.

²⁹ E4320-05C#1995/234#137*. Schreiben des Schweizerischen Geschäftsträgers in Tripolis, 16.8.1970. Die Abteilung für Auswärtige Angelegenheiten legt der Bundespolizei einen Entwurf des Antwortschreibens zur Stellungnahme vor. Sie weist darin auf die Gewaltenteilung und die geteilten Hoheitsrechte hin.

³⁰ E4320-05C#1995/234#137*. Notiz von der Besprechung mit Herrn Rochat, 20.8.1970.

³¹ E4320-05C#1995/234#187* et E4320C#1995/390#207*, Notiz, 20.8.1970.

*schulden kommen liess und dass Ziegler seine Informationen jedenfalls aus einer anderen Quelle habe.*³²

25–27.8.1970 : Verschiedene geheimdienstlich registrierte Warnungen vor einer Entführung einer Swissair-Maschine.³³

26.8.1970 : Le Conseil fédéral discute de la demande de Swissair que des agents de sécurité armés puissent contrôler les avions sur les lignes aériennes risquées. Au cours de la discussion, le CF « *Graber rappelle que son département se préoccupe depuis longtemps de cette affaire et qu'il a déployé une activité sur le plan de l'information également. Des conversations ont eu lieu entre les représentants de Swissair et le délégué du CICR, M. Marcel [sic] Rochat qui a eu de nombreux contacts avec les organisations palestiniennes. Il en ressort qu'on doit se convaincre de l'imminence d'un acte terroriste. Toutes les mesures de sécurité ont été prises pour éviter un enlèvement de diplomates suisses. [...] La suggestion de Swissair pourrait avoir un effet préventif, mais les événements d'Athènes ont prouvé que les terroristes palestiniens sont des fanatiques bien instruits, prêts à sacrifier leur vie. La vraisemblance d'un tel événement est confirmée par une démarche du Gouvernement libyen auprès de notre ambassadeur à Tripoli. [Le CF Graber rappelle les différentes activités entreprises par le DPF depuis le début de 1970] Revenant à la requête du Gouvernement zurichois [il] pense que la délégation doit être reçue le plus tôt possible. Il s'étonne également d'une certaine naïveté de la requête, car c'est un secret pour personne que les groupes de résistants palestiniens échappent au contrôle des gouvernements.* »³⁴

28.8.1970 : Séance commune d'une délégation du Conseil fédéral, L. von Moos, R. Bonvin et P. Graber, et d'une délégation du gouvernement zurichois.³⁵ La multiplication des menaces palestiniennes incitent les autorités fédérales et cantonales à renforcer les mesures de sécurité et à prévoir la libération des détenus palestiniens en cas de prises d'otages.³⁶

2. La crise de septembre 1970

1.9.1970, 11.20: Télégramme du DPF aux Ambassades de Suisse à Alger, Bagdad, Beyrouth, Damas, Le Caire, Khartoum et Tripoli. « *Les autorités de police suisse sont surprises et préoccupées par la facilité avec laquelle les auteurs de l'attentat d'Athènes du 22 juillet ont pu pénétrer dans l'aéroport de Beyrouth et dans l'avion grec. En vue d'empêcher une semblable action dirigée contre la Suisse ou prévenir la pénétration en Suisse de commandos palestiniens qui mettraient en danger la Swissair ou d'autres otages, nous vous prions de faire une démarche auprès du MAE afin que le gouvernement, conscient de ses responsabilités, prenne les mesures de contrôles nécessaires à l'aéroport, p.ex. contrôle passeports et visas, contrôle bagages à main (pointages).* »³⁷

2.9.1970: A Berne, la conférence annuelle des Ambassadeurs commence par une conférence régionale du Proche-Orient.³⁸ Les analyses du journaliste suisse, Arnold Hottinger, spécialiste des questions arabes, collaborateur de la NZZ, sont discutées.³⁹

³² E2001E#1980/83#228*, notice de H. Langenbacher pour le CF Graber, 21.8.1970, dodis.ch/35421. Pour un autre compte rendu de cet entretien, cf. E4320-05C#1995/234#187*.

³³ E4320-05C#1995/234#137*.

³⁴ E1003#1994/26#13*. Sur les activités du DPF contre les menaces palestiniennes depuis le début de 1970, cf. la notice de M. Gelzer pour le CF Graber du 26.8.1970, E2001#1980/83#233*.

³⁵ Trois hauts fonctionnaires fédéraux participent à la séance : H. Walder, M. Gelzer et Werner Guldinmann, directeur de l'Office fédéral de l'air. E2001E#1980/83#228* (vol. 53), PV du 31.8.1970 de la séance du 28.8.1970 et PV du 2.9.1970 de la séance du 1.9.1970 de Swissair avec les CF Bonvin et Graber. Lors de sa séance du 2.9.1970, le Conseil fédéral discute des entretiens du 28.8.1970 et du 1.9.1970, E1003#1994/26#13*.

³⁶ E4320-05C#1995/390#206*.

³⁷ E2001E#1980/83#228* (vol. 55). A. Amstein reçoit évidemment une copie de ce télégramme.

³⁸ Cf. PV en ligne, dodis.ch/34537. E4320-05C#1995/390#207*, lettre du 31.8.1970 de P. Micheli à H. Walder, A. Amstein et E. Mäder pour les inviter à participer à cette conférence.

³⁹ E2001-09#1980/83#213*, lettre du 7.9.1970 du DPF (André Coigny) à A. Amstein et E. Mäder.

2.9.1970 : Lors de sa séance, le Conseil fédéral discute des entretiens avec le gouvernement zurichois et avec la direction de Swissair au sujet des différents problèmes que posent les terroristes palestiniens.⁴⁰

2.9.1970 : Lors d'un entretien avec l'Ambassadeur d'URSS à Berne, le CF Graber demande quelle solution l'URSS voit-elle au problème palestinien. Il lui est répondu qu'il « *est impossible de tout régler à la fois. Il faut d'abord mettre fin à la guerre. L'on verrait ensuite pour le problème palestinien. M. Graber observe que la première paix au Moyen-Orient n'a pas duré parce que le problème palestinien n'avait pas été résolu.* »⁴¹

6.9.1970, après-midi : Détournement de l'avion Swissair sur Zerqa par le FPLP qui y détourne aussi un avion américain, puis un avion britannique : des centaines d'otages sont menacés.

6.9.1970, 21.30 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral, en l'absence du CF Graber (le DPF est représenté par son secrétaire général Pierre Micheli).⁴²

7.9.1970 : Telegramm Schweizer Botschaft Beirut: « *mitternacht ultimatum flp an schweiz. Regierung innert 72 std freilassen 3 verurteilte zuerich. Organisator dieser entfuehrungen dr. haddad.* »⁴³

7.9.1970, 08.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.⁴⁴

7.9.1970, 14.30 : Conférence de presse des CF Graber et von Moos.⁴⁵
Communiqué du Conseil fédéral : afin de préserver la vie des otages et de récupérer l'avion, le Conseil fédéral approuve la décision du Gouvernement zurichois de libérer les trois détenus palestiniens et demande au CICR de mener les négociations en vue de cet échange. « *De même que le gouvernement du canton de Zurich, le Conseil fédéral est ému et indigné par l'ultimatum adressé aux autorités suisses. Il tient à constater que de tels procédés sont contraires à toutes les règles du droit et mettent en danger de la manière la plus grave le trafic aérien international et, en général, la sécurité des relations juridiques.* »⁴⁶

7.9.1970, 18.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.⁴⁷

7.9.1970, 20.30 : Conférence du CF Graber avec les représentants de Grande-Bretagne, des USA et de la RFA. A 21.00, il rencontre l'Ambassadeur d'Israël, Arielevi.⁴⁸

8.9.1970, 16.00 : Constitution du « Groupe de coordination »⁴⁹ /comité de coordination/ « Krisenstab » : à l'initiative du DPF, ce groupe réunit, à intervalles très rapprochés, des représentants des Etats concernés : Grande-Bretagne, USA, RFA. Les quatre gouvernements mandatent le CICR pour négocier. Israël sera aussi représenté lors de réunions de cet état-

⁴⁰ E1003#1994/26#13*.

⁴¹ E2001E#1980/83#564* (vol.149), notice de Micheli du 2.9.1970.

⁴² E1003#1994/26#13* - Procès-verbal en Annexe D-1.

N'ayant pas pu être convié à la séance organisé dans l'urgence, car il se trouvait à son domicile privé à Savigny, le CF Graber arrive à son bureau au DPF à minuit, CH-BVCF, PGR/10/Agendas. Cette source et des documents qui se trouvent dans le dossier sur Zerka dans le fonds privé du CF Graber fournissent des informations très détaillées sur l'emploi du temps du CF Graber.

Sur les débuts de la crise et les expériences du DPF, cf. la chronologie détaillée et les analyses des activités en temps de crise rédigée par Emanuel Diez en octobre 1970, E2024B#2001/146#1225* et E4001D#1976/136#701*. Ce rapport non daté est repris dans le rapport du DPF « *Remarques relatives à l'affaire du détournement d'avions et ses suites* », du 6.11.1970 pour la séance du 12.11.1970 de la Commission des Affaires étrangères du Conseil national, dodis.ch/35429.

⁴³ E4320-05C#1995/234#187*, Telegramm vom 7.9.1970. Sur cet ultimatum, cf. aussi la notice du DPF, du 7.9.1970, dodis.ch/35438.

⁴⁴ E1003#1994/26#13*. Procès-verbal en Annexe D-1 et en ligne: dodis.ch/35415.

⁴⁵ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

⁴⁶ E2001#1980/83#231*. Sur l'ultimatum, cf. la notice du 7.9.1970, dodis.ch/35438.

⁴⁷ E1003#1994/26#13*. Procès-verbal en Annexe D-1.

⁴⁸ CH-BVCF, PGR/10/Agendas. Cf. les notices du DPF sur ces entretiens, E2001E#1980/83#228* (vol. 53).

⁴⁹ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

major international de crise à partir du jeudi 10 septembre. Les séances sont présidées par le CF Graber ou par le Secrétaire général du DPF, P. Micheli.⁵⁰

8.9.1970, 19.30 : L'Ambassade de Suisse résidant à Beyrouth, C. A. Dubois, arrive à Amman où il restera jusqu'au 23 septembre.⁵¹

8.9.1970, 23.45 : Appel téléphonique de Michel Martin (CICR) : « *Am Abend fanden die ersten Kontakte mit den Palästinensern statt. Es hat sich sogleich gezeigt, dass der Aktionsplan der Palästinenser auf eine „négociation séparée“ ausgerichtet ist. Rochat hat den Palästinensern die „ligne de conduite“ des CICR dargelegt.* »⁵²

9.9.1970: Note confidentielle du CICR au DPF: la délégation spéciale du CICR est arrivée à Amman et a commencé sa mission humanitaire sur la base du mandat confié par les gouvernements des quatre pays. « *Si le CICR n'est pas en mesure d'obtenir la libération globale des détenus (seule solution conforme à ses obligations humanitaires), [la délégation du CICR] en informera aussitôt les gouvernements intéressés. Le CICR prie les gouvernements susmentionnés de ne prendre aucune initiative susceptible d'entraver sa mission sans l'en informer préalablement. En cas de libération non-coordonnée de Palestiniens, il se verrait dans l'obligation de renoncer au mandat qui lui a été confié.* »⁵³

9.9.1970, 09.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.⁵⁴

9.9.1970, 10.35 : Entretien du Secrétaire général du DPF Pierre Micheli et du Ministre Ernesto Thalmann, Chef de la Division des organisations internationales du DPF, avec deux représentants de l'Ambassade de RFA à Berne : « *Herr Micheli und ich geben den beiden bekannt, dass der Bundesrat, der zur Zeit in Sitzung ist, die Bundesregierung mit Nachdruck ersucht, die Solidarität unter den 4 Staaten (Schweiz, USA, Grossbritannien, Bundesrepublik) zu wahren und nicht unilateral die drei in Deutschland gefangenen Palästinenser freizugeben.* »⁵⁵

9.9.1970. « *Le Conseil fédéral décide dès lors d'interrompre la discussion pour permettre au chef du Département politique de déclencher une action contre le gouvernement allemand. [A 16 heures] « M. Graber donne connaissance des derniers événements. Il annonce que l'intervention auprès du Gouvernement allemand pour qu'il renonce à prendre une décision individuelle a abouti.* »⁵⁶

9.9.1970, 16.00 : Séance du Conseil fédéral ; de 17.45 à 19.00, avec une délégation de Zurich.⁵⁷

9.9.1970, 22.30 : Rencontre du CF Graber avec les chefs de missions arabes à Berne.⁵⁸

⁵⁰ E2001-09#1984/68#158* (vol. 198). Notice du 7.10.1970 de Friedrich Moser (collaborateur de la Division des affaires juridiques du DPF) pour le CF Graber sur le « *comportement d'Israël pendant la crise* » : « *Le rôle d'Israël dans le Comité de coordination devait rester toujours assez ambigu et énigmatique puisqu'au fond Israël, tout en participant aux réunions, n'a pas donné de mandat au CICR.* » D'abord assez intransigente, l'attitude israélienne s'est assouplie. Son ambassadeur s'est associé à la déclaration du 19 septembre des cinq gouvernements.

⁵¹ E2001E#1980/83#228* (vol. 55), Pour un compte rendu de ses activités en septembre 1970 à Amman, cf. ses télégrammes du 30.9.1970. Il participe à des réunions et à des discussions avec les autres diplomates occidentaux, des délégués du CICR, des journalistes, Hans-Jürgen Wischniewski et évidemment des Jordaniens et des Palestiniens. Cf. aussi E2500#1990/6#581*.

⁵² E2001#1980/83#231*, Notice de M. Gelzer pour le CF Graber, 9.9.1970.

⁵³ E2001#1980/83#231*.

⁵⁴ E1003#1994/26#13*. Procès-verbal en Annexe D-1.

⁵⁵ E2001#1980/83#231*, Notice d'E. Thalmann pour le CF Graber, 9.9.1970.

⁵⁶ E1003#1994/26#13*. Procès-verbal en Annexe D-1. Cf. aussi la notice du DPF du 9.9.1970, E2001E#1980/83#228* (vol. 53).

⁵⁷ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

⁵⁸ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

9.9.1970, 23.45 : Entretien téléphonique entre M. Gelzer et Michel Martin (CICR) qui transmet les informations communiquées depuis la Jordanie : « *Am Abend fanden die ersten Kontakte mit den Palästinensern statt. Es hat sich sogleich gezeigt, dass der Aktionsplan der Palästinenser auf eine 'négociation séparée' ausgerichtet ist. Rochat hat den Palästinensern die ‚ligne de conduite‘ des CICR dargelegt.* »⁵⁹

10.9.1970, 10.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.⁶⁰

10.9.1970, 16.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.⁶¹

11.9.1970, 09.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.⁶²

11.9.1970, 12.00⁶³ : 6^e séance du « *Koordinationsrates* », de 11.30 à 12.30, présidée dès 12.05 par le CF Graber qui communique que le Conseil fédéral a décidé qu'A. Rochat pourrait faire sa proposition, mais que ce serait strictement à titre personnel : « *Rat teilt aber Auffassung BR Graber, dass solche persönliche Vorschläge im Moment nicht opportun und Zeichen der Schwäche wären. Rat diskutiert verschiedene Varianten eines Teilabkommens (z. B. Frauen, Kinder, Kranke gegen weibliche oder Teil der Terroristen), hält aber einhellig am Globalabkommen fest.* »⁶⁴

12.9.1970 : Le FPLP fait exploser les trois avions. Le vice-président du CICR, Jacques Freymond, à la tête d'une délégation du CICR à Amman, décide de suspendre les négociations, après avoir rencontré l'OLP (Yasser Arafat), puis le FPLP.

12.9.1970, 09.30 : Séance du Groupe parlementaire socialiste.⁶⁵

12.9.1970, 17.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.⁶⁶

12.9.1970, 17.00-18.15 : Séance du Groupe de coordination.⁶⁷

12.9.1970, 22.00-0.25⁶⁸ : Séance du Groupe de coordination /9. Sitzung des Koordinationsrates, présidée par le CF Graber. Il affirme notamment : « *Die Lage ist undurchsichtig. Offensichtlich versucht das Oberkommando die Kontrolle zu erhalten, doch ist es durchaus noch möglich, dass der FPLP eigene Aktionen durchsetzen kann. Ein Beispiel dafür ist, dass der FPLP die Flugzeuge in die Luft gesprengt hat, währenddem das Oberkommando noch mit Freymond über das Schicksal der Flugzeuge verhandelte. [...] Es ist aber darauf hinzuweisen, dass die öffentliche Meinung gegenüber den neuen Geiselnahmen äusserst sensibilisiert ist. Es ist sehr wichtig, die Solidarität aufrecht zu erhalten.* »⁶⁹

13.9.1970, 01.10 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.⁷⁰

13.9.1970 : Conférence de presse du Chancelier de la Confédération⁷¹

⁵⁹ E2001#1980/83#231*, notice du 9.9.1970 de M. Gelzer pour le CF Graber.

⁶⁰ E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1. PV en ligne: dodis.ch/35416.

⁶¹ E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1.

⁶² E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1.

⁶³ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

⁶⁴ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 11.9.1970 par F. Moser, 12.9.1970, document en annexe D-2.

⁶⁵ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

⁶⁶ E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1.

⁶⁷ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 12.9.1970 par F. Moser, 13.9.1970, document en annexe D-2.

⁶⁸ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

⁶⁹ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 12.9.1970 par F. Moser, 13.9.1970, document en annexe D-2.

⁷⁰ E1003#1994/26#13*. Procès-verbal en Annexe D-1. CH-BVCF, PGR/10/Agendas

⁷¹ Cf. notamment E2001-09#1984/68#158* (vol. 190).

13.9.1970, 21.00 : Appel téléphonique de W. Berchtold, Président de la Direction de Swis-sair, à P. Micheli, Secrétaire général du DPF : « *Il adresse un appel urgent et pathétique au Conseil fédéral pour qu'il accepte de conclure un accord séparé avec les Palestiniens afin d'obtenir le plus rapidement possible la libération des otages. Il est persuadé que ceux-ci se trouvent dans le plus grand danger et risquent à tout moment d'être exécutés. Je lui explique notre position. Il est d'avis qu'elle repose sur une appréciation inexacte de la situation. Il est prêt à venir à Berne avec des rescapés pour exposer celle-ci au Conseil fédéral.* »⁷²
Ces rencontres auront lieu les 14.9.1970, 18.9.1970, 25.9.1970 et 29.9.1970.

13.9.1970, 22.45 : A la demande de l'Ambassadeur de Grande-Bretagne, Eric Atkinson Midgley, celui-ci et un conseiller sont reçus par E. Thalmann et M. Gelzer : « *Der britische Botschafter [...] nimmt Bezug auf den uns soeben übermittelten Bericht Botschafter Dubois über einen Vorschlag des Roten Halbmond betreffend einen länderweisen Austausch und bringt die Hoffnung zum Ausdruck, die Schweiz werde die bisherige Linie der Globallösung für alle Geiseln wahren. Zu einem allfälligen Abweichen dieser Linie sei die Zeit noch nicht gekommen. [...]*

Herr Botschafter Thalmann antwortet :

Ad 1) Die Schweiz hält sich an die bisherige Linie und beabsichtigt nicht, davon abzuweichen.

Ad. 2) Die IKRK ist auch nach Auffassung des EPD immer noch die beste Lösung. [...] . »⁷³

13.9.1970, 23.15 : Séance entre les dirigeants du DPF et ceux du CICR (Marcel A. Naville, Jacques Freymond, Max Petitpierre, ancien chef du DPF) dans le bureau du CF Graber. Freymond récapitule notamment ses entretiens en Jordanie : « *Freymond stellte am Freitag Arafat die Frage, ob alle Leute nach Ammann evakuiert worden seien. Während seines Gesprächs kam die Meldung, dass die Flugzeuge gesprengt worden seien, wobei sich zeigte, dass die Vertreter der OLP, mit denen Freymond in diesem Moment verhandelte, diese Sprengung nicht vorgesehen hatten. Das bewies, dass die OLP mindestens in dieser Frage vom FPLP überspielt worden war. [...] Nachdem jedenfalls die Sprengung der Flugzeuge und der Verlauf des Gespräches mit Arafat bestätigt hatten, dass die Gegenseite die Sache nicht in der Hand hat und dass deshalb mindestens im Moment niemand verbindlich sprechen kann, erklärte Freymond, dass er sich nicht um einem Diktat beugen könne. Mit der Sprengung der Flugzeuge sei ein nicht unbedeutender Punkt in den Vorschlägen vollständig geändert worden. Der FPLP wolle also nicht verhandeln sondern eigenmächtig vorgehen, was weitere Verhandlungen praktisch unmöglich mache. [...] Die Verhandlungen haben ergeben, dass die FPLP hinsichtlich der drei Regierungen jetzt einen Austausch Zug um Zug wünscht. »*

Au cours de la séance, le CF Graber insiste sur le maintien de la solidarité des Etats concernés : « *Die fünf Regierungen sind dem IKRK für seine bisherige Hilfe sehr dankbar. Sie werden aber mit allen Nachdruck darauf bestehen, dass das IKRK die Verbindungen aufrecht erhält. [...] Wenn wir zulange warten kann die Solidarität der vier Staaten in die Brüche gehen. Das IKRK darf den Regierungen, die einen Alleingang unternehmen wollen, keinen Vorwand dazu geben. [...] Die Verhandlungen werden auch in Zukunft so schwierig sein, dass unbedingt eine Vermittlung an Ort und Stelle sein muss und zwar ein qualifizierter Vertreter des IKRK. »*

Lors de la discussion, le secrétaire général du DPF P. Micheli pose la question : « *Ist die Globallösung überhaupt noch realistisch ? »*, le CF Graber précise : « *Wir müssen zuerst wirklich feststellen, dass die Globallösung absolut unmöglich ist.* »⁷⁴

14.9.1970, 01.10⁷⁵ : Groupe de coordination / 10. Sitzung des Krisenstabes, 01.10-03.30⁷⁶
Les représentants des 5 Etats entendent d'abord un exposé de J. Freymond: « *Am Samstagmorgen hatte ich Besprechungen mit Vertretern der Dachorganisationen (PLO). Am*

⁷² E2001#1980/83#231*, Notice de P. Micheli pour le CF Graber, 13.9.1970

⁷³ E2001#1980/83#231*, Notice de P. Micheli pour le CF Graber, 13.9.1970

⁷⁴ CH-BVCF, PGR/10/Agendas. CH-BAR, E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 13.9.1970, dicté par E. Diez, 14.9.1970

⁷⁵ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

⁷⁶ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 14.9.1970, par E. Diez, 14.9.1970, document en annexe D-2.

Nachmittag wurden die Flugzeuge gesprengt, was die gemässigten Elemente überraschte. Die Organisationen sind vielköpfig, ihre Struktur schwer durchschaubar. Verpflichtungen, die von einem ihrer Chefs eingegangen werden, werden oftmals durch andere nicht eingehalten. [...] Das IKRK stellte Differenzen zwischen den verschiedenen Organisationen fest. Die Kontakte mit der PLO liessen hoffen, dass das Leben der Geiseln geschont werde. Nach und nach hatten die gemässigten Elemente (PLO und jordanische Regierung) grösseren Einfluss. Es war nötig, die Diskussionen mit dem FPLP zu unterbrechen, um zu verhindern erpresst zu werden. Dies war der Grund meiner Abreise mit Rochat. Wir mussten den Leuten begreiflich machen, dass sie uns nicht ausnützen können. Aber die Aktion muss fortgesetzt werden. [...] Arafat hat versprochen, die Leben zu schonen. Die Bedingungen sollten annehmbar sein, aber eine diskriminierende Behandlung Einzelner möglich wegen der Spannungen innerhalb des FPLP. Gewisse Mitglieder glauben, den Druck aufrechterhalten zu müssen, um zu erhalten, was sie bisher nicht erhalten haben. »

Au cours de la séance, des informations sur des négociations parallèles sont communiquées. « Graber : Deshalb ist die Aufrechterhaltung der Solidarität wichtig.

Micheli : Botschafter Dubois wurde vom palästinensischen Roten Halbmond für eine separate Lösung mit der Schweiz angegangen, ähnlich wie offenbar die BRD und Grossbritannien. Soll man antworten oder nicht? Wenn ja, dann mit dem Verlangen auf Liste der Geiseln und Forderungen.

Graber : Man kann nicht ewig warten. Solange aber begründete Aussichten auf eine Lösung bestehen, muss man zuwarten.

Schluss: 0330 h »

14.9.1970, 08.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.

« M. Graber informe le Conseil qu'il a reçu durant la nuit la délégation du CICR composée de MM. Freymond, Naville et Petitpierre. Il se confirme que les Palestiniens cherchent la négociation bilatérale avec les Gouvernements anglais, allemand et Suisse. L'imbroglio est tel que la délégation ne connaît pas ses interlocuteurs puisqu'on assiste à une lutte d'influence à tous les niveaux entre le Gouvernement de Jordanie et son roi, l'OLP qui essaie de reprendre la situation en mains et des fractions hétérogènes du FPLP. [...] D'accord avec nos partenaires, il sera répondu par l'entremise du CICR que nous exigeons une solution globale et, avant toute proposition concernant l'échange, une liste exacte du FPLP portant sur la libération de tous les otages. Dans l'éventualité où cette solution globale ne pourrait être obtenue, un problème extrêmement grave se posera. La Suisse, qui ne sera jamais la première à abandonner l'action commune, risquerait d'être entraînée dans le conflit politique qui oppose Arabes et Israéliens. »⁷⁷

14.9.1970, 08.40 : L'Ambassadeur de Suisse au Caire adresse un télégramme au DPF.

« Les journaux du dimanche publient le communiqué du comité central de l'Organisation pour la libération de la Palestine, annonçant que le Front populaire pour la libération de la Palestine (FPLP, Dr. Habache) a violé tous accords intervenus avec lui au sujet des avions détournés et que, par conséquent, le comité central a décidé de suspendre la participation du FPLP au comité. Ce dernier décline toute participation au dynamitage des avions de Zar-ka et au maintien de la détention des passagers occidentaux et israéliens. Accuse également le FPLP d'avoir dévié la cause principale, qui est lutte contre le sionisme, en s'occupant d'affaires marginales nuisibles à la cause palestinienne.

A propos de ce qui précède, je note le caractère positif de cette réaction du comité central, mais relève aussi que de la sorte, celui-ci se prive d'un moyen d'action sur le FPLP. »⁷⁸

14.9.1970 : « La RFA annonce qu'elle agira seule à moins qu'il ait contribution de la part d'Israël. »⁷⁹

14.9.1970, 13.00 : Séance du Conseil fédéral⁸⁰

⁷⁷ E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1.

⁷⁸ E2001E#1980/83#228* (vol. 55), télégramme de l'Ambassade de Suisse au Caire au DPF, 14.9.1970.

⁷⁹ E2001-09#1984/68#158* (vol. 198). Notice du 7.10.1970 de F. Moser pour le CF Graber.

⁸⁰ Procès-verbal en Annexe D-1. CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

14.9.1970 : Les conseillers fédéraux R. Bonvin et N. Celio reçoivent une délégation de Swissair. Un compte rendu chronologique est fait. Puis, le directeur A. Fischer s'exprime : « *Die Bereitschaft der Schweiz, als erstes der betroffenen Länder zu einer positiven Lösung Hand zu bieten, hat in Amman allgemein einen sehr guten Eindruck hinterlassen. Aus Diskussionen mit den Führern der Fedayin war zu erfahren, dass diese der Schweiz nicht schlecht gesinnt seien und sofort bereit gewesen wären, gegen die in der Schweiz festgehaltenen Häftlinge die DC-8 und alle Swissair-Passagiere freizugeben. In Amman ist man überzeugt, die Solidarisierung mit den anderen betroffenen Staaten sei für die Schweiz ein schlechtes Geschäft. [...] Herr Fischer bittet den Bundesrat, den 3 folgenden Punkten seine spezielle Aufmerksamkeit zu schenken :*

- 1. Die Geiseln sind in Lebensgefahr.*
- 2. Die Schweiz genießt noch eine Sonderstellung, die es ausnützen gilt.*
- 3. Botschafter Dubois braucht sofortige Unterstützung.»⁸¹*

Les deux conseillers fédéraux remercient les représentants de Swissair et évoquent les aspects politiques du problème.

14.9.1970: Télégramme de l'Ambassadeur de Suisse à Alger qui rend compte d'un entretien avec un haut responsable du ministère algérien des Affaires étrangères Ismail Hamdani : « *D'après H., la Suisse, maintenant qu'elle est prête à libérer les trois Palestiniens de Kloten n'aurait plus rien à craindre du FPLP car elle n'est pour rien dans le partage de la Palestine.* »⁸²

15.9.1970, 09.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral en présence d'une délégation du gouvernement zurichois.⁸³

15.9.1970, 11.00 : Groupe de coordination / 12. Sitzung des Krisenstabes⁸⁴

15.9.1970, 16.30: Séance des Commissions parlementaires des Affaires étrangères⁸⁵

Au début de la séance, le CF Graber présente « *l'essentiel des décisions que le Conseil fédéral a été amené à prendre, de concert d'ailleurs avec trois Gouvernements étrangers, ce qui représente une nouveauté pour nous. Pour les Suisses, les événements de cette dernière semaine ont été surprenants. Nous avons été placés devant une situation nouvelle ; je ne suis pas sûr que tous nos concitoyens y aient été préparés. Au contraire le Gouvernement et les responsables politiques ont eu le temps de réfléchir au problème et de se préparer à affronter les événements. [...] Je crois qu'il faut saisir tout d'abord la réalité jordanienne pour comprendre le problème. Qu'elle est-elle ? Nous sommes en présence de plusieurs instances, organisations ou factions qui chacune détiennent une partie du pouvoir : il y a le Roi, le Gouvernement, l'Organisation faïtière de la résistance palestinienne (l'OLP) de M. Arafat) et le FPLP qui lui-même est loin d'être homogène et qui doit compter avec ses propres extrémistes. De sorte que si l'on est amené à négocier – au mieux, à « causer » – il est extrêmement malaisé de trouver un interlocuteur valable, c'est-à-dire responsable. On imagine mal une situation aussi embrouillée et qui de plus change constamment au gré des événements. Il faut avoir ceci à l'esprit pour saisir les difficultés que nous avons rencontrées. [...] Des considérations humanitaires nous ont amenés ainsi à céder à ce chantage. [...] Notre décision, je le répète, n'a pas été prise de gaité de cœur, tant il est vrai qu'il est extrêmement pénible de devoir agir en marge, ou mieux, à l'encontre des règles fondamentales qui régissent notre Etat.* »⁸⁶

⁸¹ E2001#1980/83#231*, PV de la séance par Ernst Aebi de l'Office fédéral de l'Air.

⁸² E2200.73#1990/195#59*. Cf. aussi notice du 24.5.1971, dodis.ch/35464.

⁸³ E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1. En ligne: dodis.ch/35417.

⁸⁴ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 15.9.1970, par E. Diez, 15.9.1970, document en annexe D-2.

⁸⁵ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

⁸⁶ Procès-verbal de la séance du 15.9.1970 consacrée aux détournement d'avions par le FPLP des Commissions des Affaires étrangères du Conseil national et du Conseil des Etats, dodis.ch/35428, 25.9.1970. Rédigé par le nouveau secrétaire du Chef du DPF, Pierre-Yves Simonin.

16.9.1970: Une étude confidentielle de l'Etat-major général sur le FPLP est adressée aux services concernés du DFJP et du DPF.⁸⁷

16.9.1970 : La guerre civile éclate en Jordanie, après des semaines de tensions et d'incidents violents.

16.9.1970, 00.05-01.30 : Groupe de coordination / 13. Sitzung des Krisenstabes⁸⁸

16.9.1970, 09.00: Séance extraordinaire du Conseil fédéral.⁸⁹

16.9.1970, 11.05: Appel téléphonique de M. Gelzer à l'Ambassadeur de Suisse en RFA, Hans Lacher : « *Ich orientiere Herrn Botschafter Lacher über die Intervention des Delegierten der BRD anlässlich der heutigen Sitzung des Konsultationsorgans und bitte ihn, noch vor 12.00 Uhr beim Auswärtigen Amt eine Demarche folgenden Inhalts zu unternehmen: Der Bundesrat hat in seiner heutigen Sitzung von der Intervention des deutschen Delegierten im permanenten Konsultationsorgan Kenntnis genommen. Er ersucht die deutsche Regierung, die Front der Solidarität aufrechtzuerhalten.* »⁹⁰

Lors de l'entretien d' H. Lacher avec le responsable allemand qui aura lieu à 12.50, la position allemande est expliquée comme une pression pour accélérer le processus.

16.9.1970, 14.05-14.35: Rencontre du CF Graber avec l'Ambassadeur de Grande-Bretagne dans son bureau avec ses collaborateurs.

Les diplomates britanniques doutent de la volonté israélienne d'agir solidairement. Le CF Graber affirme : « *Für den Fall eines Zerfalls der Solidarität – dies als Hypothese – wäre es aber nützlich, ein allfälliges Zusammengehen zwischen unseren beiden Staaten vorzubereiten.* »⁹¹

16.9.1970, 14.35-15.15: Dans son bureau avec ses collaborateurs, le CF Graber reçoit l'Ambassadeur d'Israël⁹². Le CF lui déclare notamment : « *Sie wissen, dass die Schweiz in unserer Angelegenheit von Anfang an für die Solidarität eingetreten ist. Wir haben uns daran gehalten, und unsere Auffassung hat sich nicht geändert. Die Bedingungen sind aber inzwischen viel schwieriger geworden. Die Bundesrepublik Deutschland, Grossbritannien und die Schweiz könnten heute ihre Geiseln, jeder Staat für sich, herausbekommen. Wir streben dies nicht an, weil wir weiterhin eine gemeinsame Lösung suchen. Diese Rücksichtnahme ist aber immer weniger realistisch.* » Le CF Graber insiste donc pour qu'Israël participe aux efforts communs.⁹³

16.9.1970, 15.00: Séance du Conseil fédéral⁹⁴

16.9.1970, 16.00: rencontre du CF Graber avec les épouses de deux otages⁹⁵

16.9.1970, 16.00-17.30 : Groupe de coordination / 14. Sitzung des Krisenstabes⁹⁶

17.9.1970 : Bericht der Bundespolizei über das vorläufige Ermittlungsverfahren zur Entführung der Swissair-Maschine am 6.9.1970: Information der Bundespolizei, dass VAR-

⁸⁷ E2001-09#1984/68#158* (vol. 198). Etude du 16.9.1970 rédigée par le chef de la section « Service de renseignement extérieur » de l'EM du Groupement de l'EMG, Lieutenant-colonel EMG Eric A. Chabloz.

⁸⁸ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 16.9.1970, 16.9.1970, document en annexe D-2.

⁸⁹ E1003#1994/26#13*. Procès-verbal en Annexe D-1.

⁹⁰ E2001#1980/83#231*, Notice de M. Gelzer pour le CF Graber, 16.9.1970.

⁹¹ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 16.9.1970, par F. Moser, 17.9.1970.

⁹² E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 16.9.1970, par F. Moser, 17.9.1970.

⁹³ E2001-09#1984/68#158* (vol. 198). Notice du 7.10.1970 de F. Moser pour le CF Graber. « *Vous convoquez M. Lévy pour lui déclarer que nous attendons une contribution d'Israël ; nous ne voudrions pas constater un beau jour que notre sacrifice se révèle inutile. M. Lévy promet, si tel était le cas, de nous prévenir.* »

⁹⁴ CH-BVCF, PGR/10/Agendas. Procès-verbal en Annexe D-1.

⁹⁵ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

⁹⁶ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 16.9.1970, 17.9.1970, document en annexe D-2.

Régierung die drei PFLP-Flugzeugentführer, die am 7.9. die Pan-American-Maschine zerstört hätten, wahrscheinlich freilassen würden. Nasir würde nicht in der Lage sein, dem «*Druck der palästinensischen Organisationen*» zu widerstehen.⁹⁷

17.9.1970 : Dans une lettre au Chancelier de la Confédération Karl Huber, le CF von Moos écrit notamment : « *Die mündliche Orientierung im Bundesrat durch den Vorsteher des Politischen Departements ist ausgezeichnet. Sie setzt aber sozusagen voraus, dass man täglich zu mindestens zwei Bundesratssitzungen einberufen wird.* »⁹⁸

17.9.1970, 16.25-18.15 : Groupe de coordination / 15. Sitzung des Krisenstabes⁹⁹

18.9.1970, 15.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.¹⁰⁰

18.9.1970, 16.00: Rencontre des CF Graber et Bonvin avec les pilotes Swissair¹⁰¹

17.9.1970, 16.00-17.10 : Groupe de coordination / 17. Sitzung des Krisenstabes¹⁰²

19.9.1970, 09.00: Séance de travail du CF Graber avec P. Micheli, E. Thalmann et M. Gelzer¹⁰³

19.9.1970, 11.15: Séance de travail du CF Graber avec P. Micheli, E. Thalmann et M. Gelzer¹⁰⁴

19.9.1970, 15.00: Séance de travail du CF Graber avec P. Micheli, E. Thalmann et M. Gelzer¹⁰⁵

19.9.1970, 17.00-18.35 : Groupe de coordination / 18. Sitzung des Krisenstabes¹⁰⁶

20.9.1970 (dimanche), Service de piquet du DPF. P. Micheli rédige un télégramme qui est adressé à 40 Ambassades de Suisse à 13.30: « *Vu la situation Jordanie déployons sur deux plans nos efforts pour obtenir libération otages détenus par FPLP.*

primo. Sur plan multilatéral maintenons front commun avec Allemagne Grande-Bretagne États-Unis grâce organe coordination Berne auquel participe aussi Israël. Estimons que solution partielle prévoyant échanges conclus séparément par pays serait défavorable. Notre objectif demeure donc libération tous les otages sans discrimination selon mandat donné CICR, Cette attitude ne résulte pas d'une pression américaine ou israélienne mais nous est dictée par raisons de principe et pour que tous passagers Swissair soient libérés. Suisse Grande-Bretagne Allemagne prêtes libérer Palestiniens qu'elles détiennent contre libération tous les otages. En revanche malgré pressions autres pays Israël opposé jusqu'à maintenant toute concession à l'exception inclusion deux Algériens dans échange. De toute façon impossible considérer sérieusement toute proposition FPLP avant avoir liste complète otages que réclamons vainement ainsi que liste fedayins dont FPLP exige libération par Israël. CICR demeure notre intermédiaire. [...]

secundo. Sur le plan bilatéral Ambassadeur Parodi a demandé au gouvernement égyptien et à ligue arabe d'intervenir pour que otages soient placées en lieu sûr dans un autre pays arabe où échange pourrait avoir lieu. [Des démarches analogues en Irak et en Syrie et au-

⁹⁷ E4320-05C#1995/234#187*, Information Bundespolizei (Kommissariat IV), 17.9.1970.

⁹⁸ E4001D#1976/136#131* et E4001D#1976/136#701*, Lettre du 17.9.1970 du CF von Moos au Chancelier K. Huber qui appartenait au même parti que lui, cf. lettre de K. Huber du 12.6.1970, E4001D#1976/136#131*.

⁹⁹ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 17.9.1970, 17.9.1970, document en annexe D-2.

¹⁰⁰ E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1.

¹⁰¹ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

¹⁰² E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 18.9.1970, 18.9.1970, document en annexe D-2.

¹⁰³ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

¹⁰⁴ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

¹⁰⁵ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

¹⁰⁶ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 18.9.1970, 18.9.1970, document en annexe D-2.

près des gouvernements européens influents dans la région] *Dans la mesure où pourriez aussi déployer des efforts dans ce sens en serions reconnaissants.* »¹⁰⁷

21.9.1970, 08.30-09.15 : Groupe de coordination / 19. Sitzung des Krisenstabes¹⁰⁸

21.9.1970, 09.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.¹⁰⁹

21.9.1970, Notice de Emanuel Diez, chef de la Division des affaires juridiques du DPF:
« *Das gemeinsame Vorgehen der Schweiz mit den andern betroffenen Staaten beruht auf folgenden Grundsätzen.* » Les aspects juridiques et politiques y sont expliqués.¹¹⁰

21.9.1970, après-midi à Amman : L'Ambassadeur Charles Albert Dubois est contacté par le vice-président du Croissant-Rouge palestinien pour « *soumettre la proposition du FPLP, pour arrangement séparé.* »¹¹¹

21.9.1970, 16.30. Entretien du CF Graber avec l'Ambassadeur des USA: « *Le Chef du Département expose à l'Ambassadeur des Etats-Unis les préoccupations du Conseil fédéral. Nos pays sont mêlés à une affaire commune, mais ils ne sont pas dans la même situation et l'affaire n'a pas la même importance pour les Etats-Unis que pour la Suisse. Les Britanniques, les Allemands et les Suisses auraient la possibilité de conclure des arrangements séparés dont les conditions sont connues. Les Américains et les Israéliens se trouvent devant des exigences non précisées encore. Nous avons cherché à avoir une attitude solidaire et, pour notre part, la maintenir à condition qu'elle puisse déboucher sur une solution globale. Or une telle décision ne peut être obtenue sans une décision de principe par laquelle Israël s'engagerait à entrer dans la voie d'un échange. Cette décision n'a pu être obtenue jusqu'à maintenant. Le Conseil fédéral voudrait savoir si le refus d'Israël est définitif. Dans ce cas, nous exposerions inutilement nos otages. Le Chef du Département demande donc à l'ambassadeur ce que son gouvernement pense de cette situation, ce qu'il a fait et ce qu'il s'apprête à faire.* »¹¹² Le diplomate américain donne des informations qui incitent le CF Graber à dire qu'il « *enregistre les assurances qui lui sont données.* »

22.9.1970, 08.00: CF Graber au Conseil national – Motion Walter Hofer¹¹³

22.9.1970, 15.00: Groupe socialiste de l'Assemblée fédérale¹¹⁴

22.9.1970, 18.00: Télégramme du DPF à l'Ambassade de Suisse à Beyrouth: « *Nehmen zu Eurem 270 wie folgt Stellung:*
- 1) *In derzeitiger komplexer Situation legen Wert darauf, dass Kontakte mit FPLP in Händen IKRK-Delegierter konzentriert bleiben. Allfällige parallele Demarchen Eurerseits schliessen Gefahr Doppelspurigkeiten in sich, welche von Gegenpartei zu unseren Ungunsten ausgenutzt werden könnten. Ersuchen Euch daher, ohne anderslautenden Bescheid unsererseits von Initiativen FPLP gegenüber abzusehen.* »¹¹⁵

Au cours des jours suivants, notamment le 24.9.1970, le DPF adresse plusieurs télégrammes à des ambassades suisses à l'étranger pour démentir les rumeurs de négociations bilatérales ou pour demander aux représentants suisses à l'étranger de refuser les offres dans ce sens.

¹⁰⁷ E2001E#1980/83#228* (vol. 55). Cf. aussi E2001#1980/83#231*, Notice d'E. Diez pour le CF Graber, 21.9.1970

¹⁰⁸ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 21.9.1970, 21.9.1970, document en annexe D-2. Une adjonction manuscrite sur le document est erronée. Il s'agit de la 19^e séance. La numérotation ultérieure semble décalée.

¹⁰⁹ E1003#1994/26#13*. Procès-verbal en Annexe D-1. PV en ligne: dodis.ch/35418.

¹¹⁰ E2001#1980/83#231*, Notice d'E. Diez pour le CF Graber, 21.9.1970

¹¹¹ E2001E#1980/83#228* (vol. 55), Télégrammes du 30.9.1970. C. A. Dubois informe le DPF qui lui répondra le lendemain.

¹¹² E2001#1980/83#231*, Notice de P. Micheli, 21.9.1970

¹¹³ CH-BVCF, PGR/10/Agendas

¹¹⁴ CH-BVCF, PGR/10/Agendas

¹¹⁵ E2001E#1980/83#228* (vol. 55), Télégramme du DPF à l'Ambassade de Suisse à Beyrouth, 22.9.1970.

22.9.1970, 18.30: CF Graber à la Grande Société de Berne: « *départ Blankart* »¹¹⁶

22.9.1970, 16.15-17.15, puis 20.00-21.15 : Groupe de coordination / Sitzung des Krisenstabes¹¹⁷

23.9.1970 : Petite question urgente du Conseiller national J. Ziegler sur la présence de la diplomatie suisse au Moyen-Orient : « *Dans le conflit entre la Suisse et la guérilla palestinienne, le Conseil fédéral a fait et fait preuve d'un art de négociation et d'analyse remarquables. En revanche certains organes d'exécution semblent insuffisamment équipés pour réaliser efficacement la politique du Conseil fédéral.* » Selon lui, le DPF manque de diplomates parlant l'arabe, de spécialistes régionaux et d'ambassadeurs dans les différents pays. « *Pour prendre dans une situation difficile des décisions délicates, le Conseil fédéral est ainsi obligé de s'appuyer les rapports des services américains et français. A la Centrale même les experts capables d'identifier les fractions de réseaux palestiniens – ou encore de prendre contact avec leurs chefs – font défaut.* »¹¹⁸ Le parlementaire genevois demande donc des mesures administratives urgentes.

23.9.1970 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.¹¹⁹

23.9.1970, 10.00, Notice d'E. Thalman: « *Der Bundesanwalt teilt mir mit, dass sich der syrische Arzt Dr. Chérif, der in Klosters eine Klinik führt und mit den arabischen Regierungen in sehr gutem Kontakt steht, sich bereit erklärt hat, sofort nach Amman oder Damaskus zu gehen. Er sei sicher, dass es ihm möglich wäre, die 6 Schweizer sofort frei zu bekommen. Er wurde darauf hingewiesen, dass wir nach wie vor eine Globallösung anstreben.* »¹²⁰

23.9.1970: Notice du Chancelier de la Confédération Karl Huber pour la séance du Conseil fédéral du 25.9.1970: « *Sitzungen des Bundesrates in Krisenlagen führen stets zu einer zusätzlichen Erregung der öffentlichen Meinung. Eine Geheimhaltung solcher Sitzungen ist in Friedenszeiten praktisch ausgeschlossen.* »¹²¹

23.9.1970, 20.00-22.05 : Groupe de coordination / Sitzung des Krisenstabes¹²²

24.9.1970, 11.00: Télégramme de l'Ambassade de Suisse au Caire au DPF: « *Curieuse insistance presse cairote ce matin au sujet une rupture du front commun Berne et prochaines négociations compromis bilatéraux entre Suisse, Grande-Bretagne, Allemagne, USA et Fedayin en vue libération des otages de chaque pays individuellement.* »¹²³

24.9.1970, 18.45: Télégrammes du DPF aux Ambassades de Suisse à Moscou et à Bagdad: « *verdanken euren bericht sowie anregung allfaelliger aufnahme direkter kontakte unserer botschaft in bagdad mit fplp. Verfolgen aus grundsatzlichen und humanitaeren ueberlegungen nach wie vor ziel globalloesung d.h. befreiung aller geiseln [...] Um doppelspurigkeiten, die seitens fplp zu unseren ungunsten ausgenuetzt werden koennten, zu vermeiden, legen wir wert darauf, dass verhandlungen in haenden cicr konzentriert bleiben. Moechten daher*

¹¹⁶ CH-BVCF, PGR/10/Agendas. En tant que secrétaire du Chef du DPF, F. Blankart signe encore une notice d'entretien le 21.9.1970, E2001E#1980/83#228* (vol. 53). Son successeur au poste de secrétaire du Chef du DPF, Pierre-Yves Simonin, rédige le PV de la séance du 15.9.1970 (achevé le 25.9.1970) consacrée aux détournement d'avions par le FPLP des Commissions des Affaires étrangères du Conseil national et du Conseil des Etats, dodis.ch/35428. Il semble donc que les deux diplomates aient travaillé avec la même fonction pendant quelques jours.

¹¹⁷ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 22.9.1970, 23.9.1970, document en annexe D-2.

¹¹⁸ E2001E#1980/83#233*. Le Conseil fédéral répondra le 28.9.1970, cf. ci-dessous.

¹¹⁹ E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1.

¹²⁰ E2001#1980/83#231*, Notice d'E. Thalman pour le CF Graber, 23.9.1970

¹²¹ E2001#1980/83#231*, Notice de K. Huber, 23.9.1970

¹²² E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 23.9.1970, 23.9.1970, document en annexe D-2.

¹²³ E2001E#1980/83#228* (vol. 55). Le même jour, le DPF informe l'Ambassade de Suisse à Beyrouth qu'il a refusé l'offre d'un commerçant zurichois qui affirmait pouvoir mener, grâce à des amis arabes, des négociations bilatérales pour libérer les otages suisses. « *Wir vermeinten mit dem Hinweis auf die von uns angestrebte Globallösung und der Bemerkung, dass IKRK verhandle im Auftrag der interessierten Regierungen. [...] Höchste Vorsicht ist angebracht.* »

*im moment von aufnahme paralleler kontakte mit fplp durch unsere botschaft bagdad absehen. »*¹²⁴

24.9.1970, 21.00-01.00 : Groupe de coordination / Sitzung des Krisenstabes¹²⁵

24.9.1970: Télégramme du DPF à l'Observateur suisse à l'ONU pour préparer un entretien avec le ministre israélien Abba Eban: « *Concernant échange continuons à chercher solution globale mais celle-ci dépend évidemment d'une participation d'Israël comportant libération d'un nombre à déterminer de fedayin. Sans cette participation solution globale irréaliste.* »¹²⁶

24.9.1970 : Par l'intermédiaire de l'Ancien ambassadeur de Suisse à Alger, Sigismond Marcuard, le pasteur Carbonard informe le DPF que trois Palestiniens vont être reçus, probablement le 29 septembre, par des dirigeants du Conseil œcuménique des Eglises. Il est proposé au DPF de les rencontrer afin de discuter des problèmes soulevés par les détournements d'avions. La réponse du DPF est communiquée par E. Thalmann : « *Ich weise darauf hin, dass unsererseits gewiss ein Interesse bestehe, dass wir uns aber davor hüten müssen, unsere Demarchen und unsere Kräfte allzu sehr zu zerplittern.* »¹²⁷ Il est convenu que le DPF facilitera l'entrée en Suisse de ces Palestiniens porteurs de passeports algériens et jordaniens, mais dépourvus de visas.¹²⁸ Cette rencontre entre une délégation de l'OLP et le Conseil œcuménique des Eglises sera évoquée dans un article publiée dans le *Journal de Genève* du 9.10.1970.

25.9.1970, 08.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.¹²⁹

25.9.1970, 10.25¹³⁰: Rencontre des CF Graber et Bonvin avec trois dirigeants de Swissair dont le président de la direction Walter Berchtold déclare notamment : « *Der internationalen Solidarität zuliebe, setzen wir das Leben unserer Landsleute und die Existenz der Swissair aufs Spiel.* »¹³¹

Von Krayen, dirigeant de Swissair, qui était à Amman du 14 au 16 septembre, rapporte ses activités : « *Am darauffolgenden Sonntag empfangen Herr Botschafter Dubois und ich einen Abgeordneten der FPLP (es war der Bruder der in London inhaftierten Leila Khaled). Dieser erklärte, die Möglichkeit zu separaten Verhandlungen seien nun gegeben, und er stellte uns auch in Aussicht, die Geiseln besuchen zu können. Am Montag vernahm man, bilaterale Verhandlungen seien nicht mehr möglich, dagegen soll das IKRK wieder im Namen der Regierungen die Gespräche aufnehmen.* » [...]

Herr Graber. Ihre Ausführungen, für die ich Ihnen bestens danke, enthalten für uns keine Überraschungen, bestätigen aber die Informationen, die wir von anderer Seite erhalten haben.

Innerhalb der FPLP gibt es viele verschiedene Meinungen; aber niemand hat die Ermächtigung, in verpflichtender Weise für den FPLP zu sprechen.

Was die Solidarität angeht, so hat der Bundesrat entschieden, bis zu welcher Grenze man gehen kann und muss. Für uns sind humanitäre und politische Grundsätze massgebend. Die Schweiz kann sich nicht durch ein von den anderen Staaten unabhängiges Vorgehen blossstellen. Die heutige Lage ist viel besser als noch vor wenigen Tagen. Es besteht berechnete

¹²⁴ E2001E#1980/83#228* (vol. 55) et E2200.88-04#1985/53#19*.

¹²⁵ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 24.9.1970, 25.9.1970, document en annexe D-2.

¹²⁶ E2001E#1980/83#228* (vol. 55).

¹²⁷ E2210.7-04#1987/58#287*, notice de E. Thalmann du 24.9.1970 communiquée à des responsables du DPF et à A. Amstein.

¹²⁸ E4320-05C#1995/234#226*, télégramme du 29.9.1970 de la Police fédérale des étrangers au Commandement de la Police cantonale de Genève : « *Sur demande du DPF et en accord avec le MPF, vous autorisons à donner visas exceptionnels gratuits, 24 heures,* » pour les deux membres de l'OLP pour des entretiens avec le Conseil œcuménique des églises, le départ étant garanti par l'Ambassade d'Algérie. Des copies de ce télégramme sont adressées à A. Amstein et E. Thalmann. Dans ce dossier sur Nabil Nassar, cf. notamment l'interdiction d'entrée en Suisse signée le 4.3.1970 par A. Amstein et le rapport rétrospectif du 23.4.1974 du Département de justice et police de Genève.

¹²⁹ E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1.

¹³⁰ CH-BVCF, PGR/10/Agendas. Selon le PV du DPF (S. Meili), la séance dure de 10.10 à 11.10.

¹³¹ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 25.9.1970, par S. Meili, 25.9.1970

Hoffnung auf Rettung der Geiseln, sofern sie bis jetzt noch bei guter Gesundheit sind. [...] Auf die verschiedenen Befreiungsorganisationen wird von arabischer und nicht-arabischer Seite Druck ausgeübt. Die Partei von Habash ist sehr klein und hat sich völlig isoliert; Handlungen von Extremisten sind allerdings nicht auszuschliessen.

Wir verstehen die Lage der Swissair sehr gut, haben aber doch den Eindruck, dass Sie ein wenig dramatisiert haben.[...] Wir sind natürlich nicht gegen ein Wahnsinnsattentat gefeiert. Auch nach der Befreiung der drei Klotener-Attentäter besteht noch keine absolute Sicherheit. Denn niemand kontrolliert die Mitglieder der FPLP, wie die Sprengung der Flugzeuge in Jordanien beweist.

Herr Dr. von Kraysen. Meine drei palästinensischen Gesprächspartner haben vielleicht nicht das letzte Wort für die FPLP gesprochen. Sie versprochen jedoch Ruhe für die Schweiz und die Swissair, wenn die drei Klotener-Attentäter befreit würden. Sollten diese Drei aber nicht herausgegeben werden, haben wir sicher keine Ruhe.[...]

Herr Graber. Sie gehen unseres Erachtens von einer falschen Beurteilung der Lage aus. Die FPLP ist heute völlig isoliert und wird von allen Regierungen verurteilt. »¹³²

25.9.1970: Notice de la Police fédérale: « *Die zentrale terroristische Kommando-Organisation in Amman ist durch die Operationen der jordanischen Armee desorganisiert worden. [...] Im Hinblick auf die Entwicklung in Jordanien, muss mit der Möglichkeit gerechnet werden, dass ausserhalb des Mittelostens operierende Terroristengruppen den neuen Verhältnissen zum Trotz ihre Fähigkeit unter Beweis zu stellen gewillt sind. »¹³³*

25.9.1970 : L'Ambassade de Suisse au Caire communique au DPF la liste des membres du « *Comité central de la Résistance palestinienne, qui pourrait éventuellement devenir un partenaire valable dans la négociation entre le CICR et les fédayin au sujet de la libération des otages kidnappés sur les avions étrangers détournés en Jordanie. »* Parmi les membres de ce comité qui vient d'être constitué sous la direction d'Arafat, figure, au quatrième rang : « *Farouk El Kaddoumy (Aboul Loft) Leader des étudiants palestiniens. L'intellectuel de Fath. Arrêté par les forces jordaniennes et libéré par le Roi Hussein par suite de la première visite de la commission Nomeiry à Amman. »¹³⁴*

25-29.9.1970 : Libération des derniers otages en Jordanie, dans un contexte d'affrontements armés

26.9.1970, 13.30 : Séance du Conseil fédéral (conférence téléphonique).¹³⁵

26.9.1970, 16.00: Conférence de presse du Conseil fédéral ¹³⁶

26.9.1970, 18.20: Télégramme du DPF à l'Ambassade de Suisse à Londres : « *Déclarations Heath selon lesquelles die Schweiz habe sogleich einen Austausch der in der Schweiz inhaftierten drei palaestinerer gegen die schweizer passagiere zustimmen wollen unquote absolutement inexactes stop veuillez vérifier en vous procurant le cas échéant le script de l'émission si elles ont vraiment été faites. »¹³⁷*

26.9.1970, 22.00: Télégramme du DPF à 40 Ambassades de Suisse à l'étranger : « *Lors de la conférence téléphonique qu'il a tenue à 13h30, le conseil fédéral a appris avec soulagement que l'avion ramenant les otages, dont 6 Suisses, libérés hier, venait de se poser à Nicosie et qu'ainsi ces otages allaient bientôt retrouver leur pays et leur famille. Malheureusement l'affaire des otages n'est pas terminée, puisqu'un grand nombre d'entre eux ne sont*

¹³² E8150B#1981/120#214*.

¹³³ E4320-05C#1995/234#187*, Notiz der Bundespolizei, Kommissariat IV (Walther) vom 25.9.1970.

¹³⁴ E2200.39#1994/339#137*, lettre de Parodi au DPF du 25.9.1970.

¹³⁵ E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1.

¹³⁶ CH-BVCF, PGR/10/Agendas

¹³⁷ E2001E#1980/83#228* (vol. 55). Cette déclaration télévisuelle du Premier Ministre Edward Heath est résumée le lendemain dans un télégramme de l'Ambassade de Suisse à Londres envoyé le 25.9.1970 au DPF. Le script de la déclaration de Heath est envoyé à Berne le 28.9.1970. Le lendemain, le DPF que l'Ambassade rectifie cette déclaration auprès du Foreign Office.

*pas libérés. A ce sujet le groupe de coordination a siégé ce matin en présence de MM. Naville et Boissier et demande au CICR de poursuivre les efforts entrepris en vue de la libération de tous les otages. Enfin, après avoir pris contact avec le gouvernement zurichois, le Conseil fédéral déclare qu'il s'en tient à ses décisions du 7 septembre et au principe de la solidarité des pays concernés. Ainsi, les 3 prisonniers détenus dans notre pays seront libérés en échange de tous les otages encore retenus. »*¹³⁸

27.9.1970, 20.30 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral.¹³⁹

28.9.1970, 08.30 : Séance du Conseil fédéral.¹⁴⁰

28.9.1970 : Communiqué de presse du Conseil fédéral : libération des trois prisonniers détenus dans le canton de Zürich, en même temps que les trois détenus en RFA et Leilah Khaled (emprisonnée à Londres).

28.9.1970 : Le Conseil fédéral adopte la réponse à la petite question urgente du 23.9.1970 : « *Sans s'arrêter à plusieurs affirmations erronées du conseiller national Ziegler, le Conseil fédéral donne l'assurance que le renforcement de l'appareil diplomatique est déjà à l'étude. Dans l'immédiat, l'ambassade de Beyrouth a reçu le renfort d'un agent diplomatique et d'un fonctionnaire de chancellerie dès le 17.9.1970. »*¹⁴¹

28.9.1970, 15.00 : Délégation du Conseil fédéral à la Maison de Watteville¹⁴²

28.9.1970, 17.30 : Comité du groupe socialiste de l'Assemblée fédérale¹⁴³

28.9.1970, 19.00 : Geschäftsleitung, SPS¹⁴⁴

28.9.1970, 21.20 : Communiqué du Conseil fédéral : [...] « *Le Conseil fédéral a accueilli avec soulagement le dénouement qu'on peut espérer proche d'un drame qui a profondément bouleversé le peuple suisse. Il a demandé au groupe permanent de coordination d'étudier ce qui peut et doit être entrepris, pour prévenir la répétition d'actes terroristes qui menacent la vie de certaines d'innocents, et il attend que tous les Etats, les pays arabes compris, assument désormais pleinement leurs responsabilités à cet égard. »*¹⁴⁵

29.9.1970, 09.00 : Commission des affaires étrangères du Conseil national¹⁴⁶

29.9.1970, 12.00 à 13.00 : Séance extraordinaire du Conseil fédéral qui discute d'une rencontre qui vient d'avoir lieu entre la direction de Swissair et les CF R. Gnägi, N. Celio, E. Brugger et P. Graber. Malgré les très fortes pressions de Swissair, le Conseil fédéral refuse de « *prendre une décision unilatérale qui romprait le front de la solidarité. »*¹⁴⁷

29.9.1970, 15.00 : « *séance du groupe »*¹⁴⁸

¹³⁸ E2001E#1980/83#228* (vol. 55).

¹³⁹ E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1.

¹⁴⁰ E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1.

¹⁴¹ E2001E#1980/83#233*. La proposition du DPF se base sur un projet du 25.9.1970, rédigé sans doute par le CF Graber, puis annoté par P. Micheli. Dans ce dossier, se trouvent plusieurs textes des diplomates suisses en poste dans les pays arabes. Sur les commentaires suscités par la réponse du Conseil fédéral, cf. E2200.88-04#1985/53#19*.

¹⁴² CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

¹⁴³ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

¹⁴⁴ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

¹⁴⁵ E2001E#1980/83#228* (vol. 55), télégramme du DPF à 40 Ambassades de Suisse à l'étranger expédié le 29.9.1970 à 10.30.

¹⁴⁶ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

¹⁴⁷ E1003#1994/26#13*, Procès-verbal en Annexe D-1.

¹⁴⁸ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

28-29.9.1970 : Deux représentants de l'OLP, Mahmoud Hamchari et Nabil Nassar, ont des entretiens à Genève avec des responsables du Conseil œcuménique des Eglises qui publiera un communiqué de presse à ce sujet.¹⁴⁹

30.9.1970, 08.00: CF Graber au Conseil national¹⁵⁰

Au cours du mois de septembre, les autorités fédérales et cantonales ont pris des mesures pour renforcer la sécurité, notamment dans les aéroports, pour écarter des menées terroristes.¹⁵¹

30.9.1970, 10.49: Télégramme du DPF à l'Ambassade de Suisse à Tel Aviv : « *Die Wahl, entweder Leben von beinahe 300 Geiseln ungewissem Schicksal zu überlassen, oder gewisse Rechtsprinzipien preiszugeben, fiel Bundesrat nicht leicht. Aus humanitären Gründen und unter dem Druck Verhältnisse hat er entschieden, Klotener Attentäter freizugeben, die auf alle Fälle nach einigen Jahren Freiheit wieder erlangt hätten. [...] Auch wenn z. Z. noch nicht eindeutig feststeht, von wem und auf Grund welcher Interventionen und Zusage Geiseln befreit worden sind, wird Bundesrat nicht nachträglich seine gegebenen Zusicherungen zurücknehmen.* »¹⁵²

1.10.1970 : Les 7 fedayins, qui étaient détenus en Grande-Bretagne, en RFA et en Suisse et qui furent libérés en échange des otages, arrivent au Caire dans un avion britannique.

1.10.1970 : Lettre du CF Graber au Président du CICR, Marcel Naville pour remercier le CICR de ses efforts qui ont contribué grandement à la libération de tous les passagers sans discrimination. « *Une fois de plus, le CICR a démontré la valeur des services qu'il est seul à pouvoir rendre dans certaines circonstances.* »¹⁵³

3. Les suites de la crise de septembre 1970

1.10.1970, 16.00-16.45 : Sitzung des Koordinationsausschusses. P. Micheli : « *Durch [der Überführung der 7 Gefangenen] nach Kairo in einem Transport ist noch einmal die solidarische Haltung unserer Regierungen demonstriert worden. In der schweizerischen Öffentlichkeit macht sich ein unbestimmtes Malaise geltend, das vielleicht nächste Woche im Parlament ein Echo findet, wenn der Bundesrat die in beiden Räten eingereichten Interpellationen zu beantworten haben wird. Das Malaise rührt davon, dass man mit der Freilassung der Gefangenen von den Grundsätzen des Rechtsstaates unter Zwang abgewichen ist und möglicherweise einen Präzedenzfall geschaffen hat. Der Bundesrat hat deshalb unseren Ausschuss ersucht zu prüfen, was zur Verhinderung weiterer Anschläge auf Flugzeuge getan werden kann. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass der Ausschuss nur konsultativen Charakter hat und dass wirksame Massnahmen nur international getroffen werden können.* »¹⁵⁴ Les autres représentants suisses, Th. Thalmann et François Pictet plaident pour continuer et renforcer la coopération internationale contre le terrorisme.¹⁵⁵

3.10.1970 : Au cours du mois de septembre et par la suite, les journaux suisses commentent et critiquent, parfois en termes très vifs, les décisions du Conseil fédéral et du CF Graber en particulier. Par exemple, dans le « *Sonntags-Journal* » du 3.10.1970, Peter Noll estime qu'en promettant de libérer les trois Palestiniens, le Conseil fédéral aurait dû exiger en contre-

¹⁴⁹ *Journal de Genève* du 9.10.1970.

¹⁵⁰ CH-BVCF, PGR/10/Agendas.

¹⁵¹ Cf. notamment E4320C#1995/390#206*, notamment les procès-verbaux du Conseil fédéral, 21.9.1970 et 5.10.1970.

¹⁵² E2001E#1980/83#228* (vol. 55).

¹⁵³ E2001#1980/83#231*, Lettre du CF Graber à Naville, 1.10.1970.

¹⁵⁴ CH-BVCF, PGR/104/ZERQA, PV du 1.10.1970, en ligne: dodis.ch/35419.

¹⁵⁵ E2001#1980/83#231*, PV de la séance du 1.10.1970, 1.10.1970, document en annexe D-2.

Sur l'échange international d'informations policières en septembre 1970, cf. E4326A#1991/186#183*. Sur la suite de ces activités très discrètes au sein du « *Berner-Klub* », cf. E4001E#1985/152#348*, notamment notice du 6.4.1978.

partie du Dr. Habbache qu'il fasse une déclaration aux termes de laquelle il s'engagerait à renoncer aux actes de piraterie.¹⁵⁶

6.10.1970 : Dans une lettre à la Fédération suisse des communautés israélites, le DPF écrit : « *Comme vous le savez, le Conseil fédéral s'est toujours maintenu au principe de la solidarité avec les autres gouvernements concernés. C'est à cette attitude ferme que l'on peut attribuer aujourd'hui en grande partie le fait que tous les passagers ont pu regagner leurs pays sains et saufs.* »¹⁵⁷

8.10.1970 : Le CF Graber, en réponse à des interventions parlementaires, récapitule la crise lors d'une séance du Conseil national. Il déclare notamment : « *le chef de l'organisation faïtière des groupements palestiniens, l'Organisation pour la libération de la Palestine (OLP), Yasser Arafat, avait lui aussi condamné les attentats terroristes à l'étranger, notamment les détournements d'avions. Mais il n'est jamais parvenu, lui non plus, à imposer sa volonté et son autorité aux organisations extrémistes, en particulier au Front populaire de libération de la Palestine, le FPLP du Dr. Habache.* ».¹⁵⁸

11.10.1970: Telegramm des EPD an die Botschaften in Beirut und Kairo : « *Nach Abwicklung dieser Vereinbarungen hat der Berner Koordinationsausschuss zu bestehen aufgehört. Es besteht in dieser Sache auch keine Mandatierung des CICR mehr [...].* » Es geht jetzt darum, « *die libanesische Regierung vor ihre Verantwortung zu stellen und sie aufzufordern, alles in ihrer Macht stehende zu tun, um die Wiederholung von Anschlägen zu verhindern.* »¹⁵⁹

14.10.1970 : Un diplomate égyptien ayant demandé à être reçu par E. Thalmann, le diplomate suisse revient sur la crise récente : « *Ich benütze die Gelegenheit, um Herrn Shash unsere Dankbarkeit für die Hilfe des verstorbenen Präsidenten Nasser in der Geiselnaffäre zum Ausdruck zu bringen. Shash ist darüber sichtlich gerührt und stellte in Aussicht, den Dank an seine Regierung weiterzuleiten. Über die Rolle Yousofs, den er zwar kennt, ist Shash offensichtlich nicht informiert. Auf meinen Hinweis, dass wir unseren Teil des „deal“ erfüllt haben und daher die Angelegenheit, was uns betrifft, für erledigt halten, erwidert er lediglich, dass die weiteren Drohungen gegen uns und die andern Staaten darauf zurückzuführen seien, dass diese Israel in die Berner Gruppe miteinbezogen haben. Da mich Shash, wie er wiederholt betonte, als ein „Freund der Araber“ betrachtet, sagte ich ihm, dass ich die Attentate nicht nur als kriminelle Akte verurteile, sondern als Sabotage an der arabischen Sache.* ».¹⁶⁰

15.10.1970 : Rapport N° 2025 de la Police fédérale : « *L'accord entre les autorités jordaniennes et les organisations terroristes* ». *Le 13 octobre 1970 un accord d'ensemble a été signé entre le gouvernement de Jordanie et le Comité central de l'OLP, en vue de régler les rapports entre eux. Le régime s'engage à soutenir la Révolution palestinienne et la consolider. Le régime s'engage à ce qu'aucune organisation en Jordanie n'agisse contre les organisations. Aman est le Centre principal du Comité central de l'OLP. Le gouvernement garantira la liberté d'action des organisations et leur droit à la « mobilisation nationale ».* Un chapitre

¹⁵⁶ Cette suggestion se trouve dans une compilation des articles publiés au sujet de la crise de septembre 1970. Ce recueil fut envoyé aux Ambassades suisses à l'étranger le 10.2.1971. En marge de son exemplaire, A. Parodi a commenté ainsi la proposition de Noll : « *Du vent !* », E2200.39#1994/339#137*.
Dans ce recueil du DPF, un article de la NZZ du 9.9.1970 est cité et commenté : cet « *éditorial d'une sévérité et d'une rudesse de ton inaccoutumées* » accuse notamment le Conseil fédéral d'avoir cédé trop vite devant les exigences des Palestiniens. « *Dans le concert des reproches adressés au gouvernement, cette critique de la 'Neue Zürcher Zeitung' va en quelque sorte donner le ton.* »

¹⁵⁷ E2001#1980/83#232*. Pour une chronologie de la crise, cf. la notice du DPF du 7.10.1970, en ligne : dodis.ch/35431.

¹⁵⁸ *Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale*, Conseil national, 8.10.1970, p. 657. Les procès-verbaux de l'Assemblée fédérale sont en ligne, cf. <http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch>.

¹⁵⁹ E4320-05C#1995/234#187*. Telegramm des EPD an die Botschaften in Beirut und Kairo.

¹⁶⁰ E2001E#1980/83#564*, notice d'E. Thalmann pour le CF Graber, 14.10.1970. Le diplomate égyptien fait allusion à la mission d'E. Thalmann en 1967 à Jérusalem en tant Représentant personnel du secrétaire général de l'ONU.

fixe l'emplacement secret des bases palestiniennes en Jordanie. La liberté de mouvement et de déplacement leur sera accordée.¹⁶¹

23.10.1970 : Président de l'Association Suisse-Israël, Pierre Aubert écrit au CF Graber : « *Nous savons gré à notre Gouvernement suisse (et en particulier à vous-même) de la fermeté avec laquelle il n'a cessé de proclamer l'exigence d'une solidarité totale entre tous les gouvernements intéressés, solidarité sans laquelle nous déplorerions certainement aujourd'hui, le massacre de nombreux innocents. Je tenais à vous exprimer encore, en mon nom et au nom de l'Association que je préside, toute notre gratitude.* »¹⁶²

11.11.1970 : En conclusion d'un texte sur « *Le Moyen-Orient à la suite de la crise jordanienne* » pour le CF Graber, le Service de documentation du DPF écrit que le Moyen-Orient est dans « *un état stationnaire, mais plein d'incertitude.* » Parmi les aspects positifs qu'il est possible d'y trouver sont signalés « *les efforts entrepris par Yasser Arafat depuis les détournements d'avions sur Zerqa et la crise jordanienne pour unifier et discipliner les mouvements palestiniens de résistance. Si ces efforts aboutissaient tant soit peu, la probabilité d'actes de piraterie aérienne de la part des mouvements palestiniens extrémistes en diminuerait d'autant. Yasser Arafat, en effet, a confirmé tout récemment à un correspondant du 'Sunday Times' de Londres sa répugnance à l'égard de tels actes.* »¹⁶³

15.11.1970 : Dans un rapport sur les organisations palestiniennes, l'Ambassadeur de Suisse à Beyrouth écrit notamment, après avoir souligné les difficultés qui affaiblissent le FPLP et le FDPLP : « *Arafat émerge donc encore davantage comme le chef supérieur et unique de la Résistance palestinienne. Dans son entourage immédiat, on note des changements : l'éloignement de Salah Khalaf et Farouk Kaddoumi, les numéros 2 et 3, qui avaient été faits prisonniers et avaient fait des déclarations en faveur de la suspension des combats, ainsi que d'Abou Sabri, le haut commandant militaire du Fateh.* »¹⁶⁴

17.11.1970: Hinweis in einem Artikel von Ian S. Forrester: « *Shortly after this [1969] PFLP was excluded from a Joint military command announced by Fatah, PLO and Al Saiqa.* » (p. 31)¹⁶⁵

8.12.1970 : Le FPLP ayant réagi à la condamnation en Israël du Suisse Bruno Breguet en publiant un communiqué qui avait été transmis à Berne par l'Ambassade de Suisse à Beyrouth, le DPF adresse à celle-ci un télégramme pour rectifier des erreurs et réagir aux menaces palestiniennes:

« 1) *Was in Communiqué erwähnten 'accord verbal' betreffend Freilassung Breguets, und Algerier, sowie elf in Israel zurückgehaltenen Libanesen anbelangt, so ist solche Vereinbarung, wie Ihr wisst, nie, auch nicht mündlich, getroffen werden. Es wurden zwar derartige Forderungen erhoben zu deren Erfüllung Berner Gruppe, der keinerlei Verfügungsrecht über besagte Häftlinge zusteht, jedoch nie hätte Hand bieten können.*

2) *Seinerzeit in der Berner Gruppe vertretene Staaten heben ihnen durch Erpressung aufgelegte Freilassungen palästinensischer Häftlinge vorgenommen und damit ihre 'Verpflichtungen' erfüllt. Berner Konsultationsorgan hat nach Befreiung der letzten Geiseln zu bestehen aufgehört und kann für Freigabe von Israel festgehaltener Häftlinge in keiner Weise zur Verantwortung gezogen werden.*

3) *Wir sind der Auffassung, dass nichts versäumt werden darf, um einerseits Legendenbildung, wir ihr durch in Frage stehendes FPLP-Communiqué Vorschub geleistet wird, entgegenzuwirken, und andererseits zu verhindern, dass die, wenn auch vage formulierten Drohungen in die Tat umgesetzt werden. Glauben daher, dass Angelegenheit [...] mit libanesischem*

¹⁶¹ E4320-05C#1995/234#76*. Rapport sur « *L'accord entre les autorités jordaniennes et les organisations terroristes* », 15.10.1970.

¹⁶² E2001#1980/83#232*, lettre du 23.10.1970. Cf. aussi la lettre de P. Aubert du 7.10.1970.

¹⁶³ E2001-09#1984/68#158*. Les dossiers ultérieurs contiennent de nombreuses informations sur les conflits entre l'OLP et le FPLP, cf. notamment les rapports du 3.7.1974 et du 4.10.1974 de l'Ambassadeur de Suisse à Beyrouth, C. A. Dubois.

¹⁶⁴ E2001-09#1984/68#158* (vol. 198). Rapport du 13.11.1970. Dans un rapport du 20.7.1971, Dubois indique que la nouvelle composition du Comité exécutif de l'OLP : parmi les 13 membres, quatre représentent le Fateh dont Farouk Kaddoumi.

¹⁶⁵ E4363A#1986/166#6*, Artikel vom 17.11.1970.

Aussenministerium aufgenommen werden sollte, wobei jedoch der Eindruck zu vermeiden wäre, besagtes Communiqué habe bei unseren Behörden Nervosität ausgelöst. »¹⁶⁶

Le même jour, la Police fédérale adresse un telex aux polices de Berne, Zurich et Genève à ce sujet: « *La presse écrite, parlée et télévisée n'a pas manqué de signaler les réactions de certaines organisations palestiniennes à la suite de la condamnation en Israël de notre jeune compatriote Bruno Breguet. Le « Front » prétend que les USA, la Grande-Bretagne, la RFA et la Suisse ont violé l'accord verbal passé consécutivement à l'affaire de Zerka, accord aux termes duquel la libération de Breguet était, entre autres, comprise dans la clause sur l'élargissement des passagers des avions détournés. Le « Front » a laissé entendre qu'il ne saurait rester impassible devant un tel manque de loyauté. »¹⁶⁷*

11.12.1970 : Dans une lettre à l'Ambassade de Suisse à Tel Aviv au sujet des nouvelles menaces du FPLP, à la suite de la condamnation de Breguet, le DPF réitère son démenti de la conclusion d'un « *mündliche Vereinbarung* ». ¹⁶⁸

12.1.1971 : A la demande urgente d'Hans Ellenberger, Président de l'Association Suisse-Arabe¹⁶⁹, M. Gelzer le reçoit et apprend que le Fatha souhaite ouvrir un bureau à Genève et a chargé des pasteurs d'effectuer des sondages dans ce sens. Au cours de l'entretien, Ellenberger souligne que les Palestiniens se trouvent dans une situation extrêmement difficile et il aborde notamment le problème des attentats menés récemment contre la Suisse par des commandos palestiniens: « *Die Palästinenser seien zwar nicht in der Lage, irgendwelche Versprechen abzugeben. Er könne jedoch versichern, dass sie ihren ganzen Einfluss geltend machen werden, um eine Wiederholung derartiger Aktionen zum Nachteil der Schweiz zu verhindern, wobei die Chancen, mit ihren Bemühungen durchzudringen, offensichtlich wesentlich verbessert würden, wenn ein Palästina-Büro in der Schweiz bestünde.* »¹⁷⁰

27.1.1971 : Cette démarche exploratoire suscite une réunion de hauts fonctionnaires du DPF et du DFJP. En présentant la situation suisse et internationale, Gelzer affirme notamment : « *Im Politischen Departement herrscht die Auffassung vor, die auch vom Departementschef, Herrn Bundesrat Graber geteilt wird, dass das Gespräch mit Herrn Dr. Ellenberger fortgesetzt werden sollte. Die Eröffnung eines Büros mit irgendeiner offiziellen Anschrift kann allerdings nicht bewilligt werden.* »¹⁷¹

Au cours de la réunion, Amstein déclare: « *Der Einfluss eines allfälligen Büros der Palästinenser darf nicht überschätzt werden. Wir hatten bereits einen Vertreter der El Fatah in der Schweiz, Fuad El Shamali, der mehr geschadet als genützt hat; trotz seiner Anwesenheit stürzte ein Swissair-Flugzeug in der Schweiz ab.* »¹⁷²

18.2.1971: M. Gelzer, avec son collaborateur Edouard Brunner, accorde un deuxième entretien sur la désignation éventuelle d'un représentant de l'OLP à Genève à Ellenberger, accompagné du pasteur Pierre Martin : « *De part et d'autre, on est d'accord pour que la forme que prendrait cette représentation soit des plus discrètes possibles. [...] M. Martin nous dit que le représentant que l'OLP a retenu pour le poste de Genève est M. Emile Houry qu'il peut recommander à tous points de vue. Il s'agit d'un membre chrétien du Comité central de l'OLP, à propos duquel notre ambassadeur en Algérie s'est porté garant de son honorabilité.*

¹⁶⁶ E2001E#1980/83#228* (vol. 55), E2001E-01#1988/16#3941* et E4320-05#1995/234#188*.

¹⁶⁷ E4320-05#1995/234#188*. Le telex est signé : le chef de la Police fédérale : e. r. : O[tto] Maurer, adjoint ». Cf. aussi E4800.7#2002/52#15*, Rapport de la Police fédérale N° 295 (novembre/décembre 1970). Entré en Israël le 23.6.1970, le Suisse B. Breguet a été condamné le 2.12.1970 à 15 ans d'emprisonnement pour son appartenance au FPLP. « *Les juges ont reproché à BREGUET d'avoir abusé de la neutralité de la Suisse en profitant, sous le couvert de celle-ci, d'entrer en Israël. C'est intentionnellement qu'une peine aussi sévère a été prononcée, dans le but de dissuader d'autres jeunes.* »

¹⁶⁸ E2200.88-04#1985/53#19*, Brief vom EPD (Richard Gaechter) an die Schweizerischen Botschaft in Tel Aviv, 11.12.1970.

¹⁶⁹ E4320C#1995/390#1218*, Sur les activités du notaire bernois Hans Ellenberger (1918-1988) et ses liens avec les milieux pro-arabes à Genève, cf. notamment le rapport du 31.7.1970 de la Police de Genève.

¹⁷⁰ E4001D#1976/136#133*, Notice de M. Gelzer pour P. Micheli, du 14.1.1971. Sur son exemplaire de cette notice, A. Amstein a écrit : « *Ich habe dilatorische Behandlung angeregt, da Verhältnisse gegenwärtig sehr verworren.* »

¹⁷¹ E2001E-01#1982/58#317*, PV du 27.1.1971 par S. Meili.

¹⁷² E4300C#1981/35#37*, PV du 27.1.1971 par S. Meili.

[...] Certes sa présence dans cette ville ne sera pas en mesure d'empêcher une nouvelle attaque contre la propriété suisse ; mais M. Martin croit pouvoir donner l'assurance qu'une nouvelle aventure de cette sorte, avec la présence d'un membre de l'OLP à Genève, ne se terminerait pas de la même façon que la dernière. »¹⁷³

22.2.1971: Dans une notice adressée au CF von Moos, A. Amstein récapitule les démarches et discussions: « *Herr Dr. Mäder und der Unterzeichnete vertraten nach wie vor die Auffassung, dass die Nachteile der Errichtung eines palästinensischen Büros in Genf grösser seien als die Vorteile. Vor allem befürchten wir – im Fall einer Zustimmung – eine unerlaubte politische Tätigkeit von Ausländern in der Schweiz, die uns zu Ausweisungsmassnahmen veranlassen müssten. Die wiederum könnte unangenehme Auswirkungen haben (eventuelle neue Sabotagehandlungen als Racheakt).* »¹⁷⁴

25.2.1971: Deux représentants du DPF, Edouard Brunner et Pierre-Yves Simonin ont un long entretien de plus de trois heures avec Abou Amar et Daoud Barakat, deux Palestiniens venus en Suisse avec Ellenberger et Martin. La question de la représentation du Croissant-Rouge palestinien est aussi discutée dans ce contexte, sans que des décisions soient prises.¹⁷⁵

3.1971 : Dans une notice sur la gestion des affaires pendant l'année 1970, le DPF répond ainsi à une question sur les suites de la crise de septembre 1970 : « *L'affaire de Zerqa, de même que la catastrophe de Würenlingen, ont amené le Département politique à renforcer la présence suisse dans le monde arabe. Alors qu'auparavant l'ambassadeur de Suisse à Beyrouth était également accrédité à Amman, une ambassade indépendante a été ouverte en décembre 1970 dans la capitale jordanienne et un ambassadeur avec résidence à Amman y a été nommé.*

Sur le plan multilatéral, le Département a été à l'origine d'une initiative de l'Organisation internationale de l'aviation civile (ICAO) qui a abouti le 16.12.1970 à la signature par 50 Etats de la Convention de La Haye pour la répression de la capture illicite d'aéronefs. [...] Il convient de mentionner enfin dans ce contexte la ratification par la Suisse, en décembre 1970, de la convention de Tokyo du 14 septembre 1963 relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord d'aéronefs.

*La destruction de l'avion Swissair sur l'aéroport de Zerqa et la perte d'une somme d'argent considérable ont posé pour les lésés le problème de la réparation des dommages et des prestations d'assurances. Les entreprises concernés ont mis le Département politique au courant de leurs réclamations et l'ont prié d'accorder toute son attention à cet aspect de la question dans la suite de ses démarches. L'Etat jordanien ne pouvant toutefois être tenu responsable en droit international pour le dommage survenu, le Département n'est pas en mesure d'agir concrètement dans cette affaire. »*¹⁷⁶

10.3.1971 : Une nouvelle séance réunit de hauts fonctionnaires du DPF et du DFJP au sujet de l'ouverture éventuelle à Genève d'un bureau palestinien. La séance s'ouvre par une déclaration du président : « *M. l'Ambassadeur Thalmann explique brièvement les raisons qui l'ont amené à voir d'un œil plutôt favorable la possibilité offerte par la suite d'avoir des contacts avec des milieux palestiniens. Le DPF a retenu l'idée d'admettre un représentant palestinien à titre de journaliste. [Toutefois, le directeur de la PFE, E. Mäder estime que les activités envisagées] « comportent de grands dangers. [...] M. Amstein ne pense pas qu'il faille exagérer le motif de sécurité dans cette affaire car les Palestiniens dangereux pour la Suisse ne sont pas ceux d'El Fatah, mais les 2% de dissidents (Dr. Habache etc.). Il est d'avis que les désavantages dépassent largement les avantages. [...] M. Amstein comprend toutefois les raisons qui militent en faveur d'une poursuite du dialogue.[...]*

¹⁷³ E4300C#1981/35#37*, PV du 19.2.1971 par Ed. Brunner.

¹⁷⁴ E4001D#1976/136#133* et E4300C#1981/35#37*, Notice du 22.2.1971 d'A. Amstein au CF von Moos.

¹⁷⁵ E2003#1988/15#1131*, notice du 25.2.1971.

¹⁷⁶ E2001E-01#1982/58#180*. Sur le problème de la réparation des dommages et des prestations d'assurances, des documents volumineux sont indiqués dans la liste des dossiers des Archives fédérales (Annexe A-1).

M. l'Ambassadeur Thalmann récapitule encore une fois les motifs en faveur d'un contact avec les Palestiniens :

*- L'effet de protection est minime, mais dans ce domaine il faut tout faire ce qui est possible.
- Les relations entre la Suisse et le monde arabe s'améliorent de jour en jour et il faut poursuivre dans cette direction.*

- Le problème palestinien devra bien être réglé un jour. En cas d'une création d'un Etat palestinien, les contacts établis pourraient s'avérer précieux. L'Ambassadeur Thalmann rappelle à ce sujet les contacts qu'il a eu à New York avec l'Algérien [Abdelkader] Chanderli, contacts qui ont été utiles par la suite.

M. le Ministre Gelzer insiste également sur le fait que dans cette affaire les aspects de politique étrangère sont encore plus importants que ceux de sécurité. [...]

L'Ambassadeur Thalmann insiste d'autre part sur la nécessité de respecter 'l'esprit de Genève', ville qui a toujours rendu service en tant que plaque tournante internationale. »¹⁷⁷

15.3.1971 : Le Conseil fédéral adopte des mesures supplémentaires pour renforcer la sécurité de Swissair.¹⁷⁸

10.5.1971 : Le DPF adresse une circulaire dont voici le résumé par la Police fédérale :

« Dans son édition du 27 mars 1971, l'hebdomadaire cairote 'Akhbar El Yom' a publié les plus vives critiques émises jusqu'ici à l'encontre du prétendu mauvais traitement réservé aux Arabes par les autorités suisses. Pour répondre à ces attaques, le DPF a adressé, le 10 mai 1971, une circulaire à nos ambassadeurs et chargés d'affaires dans les pays arabes, leur demandant de faire savoir aux gouvernements de ces pays, sous une forme adéquate, que leurs autorités suisses avaient examiné minutieusement les accusations émanant apparemment de missions arabes en Suisse et qu'elles s'étaient révélées totalement inexactes. [...] Depuis le 1^{er} janvier 1970, pour des raisons de sécurité de l'Etat, aucun Arabe n'a été appréhendé en Suisse et aucune perquisition n'a été effectuée chez un Arabe sur ordre du Procureur général de la Confédération.

Le 24 février 1970, le MPF a prononcé une interdiction d'entrée contre EL SHAMALI Fouad, représentant officieux d'EL FATAH, voyageant avec un passeport jordanien, qui déployait une intense activité à Genève pour le compte de son organisation. Depuis le 27 avril 1970, il a obtenu un sauf-conduit qui a été plusieurs fois renouvelé et lui permet de consulter des médecins en Suisse. [...]

Dans la circulaire aux ambassades, il est en outre précisé qu'il n'est pas possible de lever complètement les mesures de sécurité prises en son temps dans le seul but de protéger les personnes et les biens suisses. Le rappel des détournements d'avions à Zerqa et les menaces réitérées proférées par les Palestiniens, selon lesquelles ils n'hésiteraient pas à perpétrer de nouveaux attentats dans des autres pays, devraient suffire à justifier l'attitude des autorités responsables de la sécurité. »¹⁷⁹

11.6.1971: A la suite des rapports du 6.7.1969 et du 9.7.1970, un troisième rapport de la Police fédérale, avec des informations détaillées sur les organisations palestiniennes est adressé à des fonctionnaires fédéraux.¹⁸⁰

24.8.1971: Dans une lettre adressée aux représentations des pays arabes à Genève pour récolter des fonds, Daoud Barakat, qui séjourne à Genève depuis l'été 1971 avec un passeport diplomatique algérien et y travaille comme attaché de presse auprès de la Délégation permanente du Yémen auprès des Nations Unies, écrit pour convaincre des donateurs :
« Un accord a été conclu entre les autorités fédérales suisses et l'OLP pour la création d'un bureau d'information politique en Suisse, dépendant de l'Organisation et dont le siège aura pour ville Genève. »¹⁸¹ En fait, aucun accord n'a été conclu.

¹⁷⁷ E2001-01#1982/58#317* et E4001D#1976/136#133*, PV du 15.3.1971 par David de Pury (DPF).

¹⁷⁸ E4320#1995/390#207*.

¹⁷⁹ E4800.7#2002/52#15*, Rapport de la Police fédérale N° 302 (octobre/décembre 1972).

¹⁸⁰ E4320-05#1995/234#77*, J. Amstutz, Palästänensische Befreiungsbewegungen, Kurzer Zwischenbericht Nr. 3, 11.6.1971.

¹⁸¹ E2001E-01#1982/58#317* Notice chronologique du DPF sur la période du 14.1.1971 au 17.11.1971, dodis.ch/36332. Après avoir informé le Conseil fédéral lors de sa séance du 11.8.1971, le CF Graber informe la Commission des Affaires étrangères du Conseil national lors de sa réunion du 6.9.1971 en précisant qu'il est exclu de consentir à une reconnaissance di-

7.12.1971: Über eine Vorsprache von D. Barakat bei Minister M. Gelzer: «*Herr Minister Gelzer bemerkt, dass wir in keinem Falle mit der OLP etwas Ähnliches wie diplomatische Beziehungen herstellen können (= kein Völkerrechtssubjekt, Präjudizwirkung).*»¹⁸²

16.12.1971 : Attentat à la bombe contre le Consulat général de Jordanie à Genève (3 blessés). Vague d'indignations en Suisse contre cet attentat revendiqué par une organisation palestinienne. «*Le 16.12.1971, un attentat à la bombe a été commis contre le représentant permanent de la Jordanie auprès des organisations internationales, à Genève. Un capitaine des pompiers de Genève et deux policiers ont été grièvement blessés à cette occasion. [...] Les dégâts sont considérables.*»¹⁸³

20.12.1971 : La situation nouvelle provoquée par cet attentat motive une réunion de hauts fonctionnaires du DPF et du DJJP. M. Gelzer déclare notamment que, malgré l'attentat, la discussion au sein du DPF a abouti à la conclusion qu'un refus de la demande palestinienne pose des problèmes. «*Wir müssen uns bewusst sein, dass eine Absage Konsequenzen haben könnte. Sollte ein noch grösseres Attentat durchgeführt werden, würde man uns – zu Recht oder zu Unrecht bleibe dahingestellt – Vorwürfe machen. [...] Herr Barakat beteuerte wiederholt, er und seine Bewegung seien gegen terroristische Attentate im Ausland eingestellt, doch sei es ihm nicht möglich, Garantien in schriftliche Form abzugeben. [...]* [Son suppléant, Alfred R. Hohl] *hält fest, dass es beabsichtigt war, Herrn Bundesrat Grabers Meinung einzuholen. Die Kontakte zu den Palästinensern sollten trotz der geänderten Situation nicht abgebrochen werden. Wir schlagen vor, die nächste Station unserer Prozedur einzuhalten, Von unserem Vorgehen wird es abhängen, ob die OLP ihr Projekt, das schon einmal in Frage gestellt war, nunmehr nicht völlig aufgibt.*»¹⁸⁴

22.12.1971 : Über einen Lunch mit Barakat : «*Mit Bezug auf das Genfer Attentat hingegen äussert Barakat die Meinung, dass es sich da um eine völlig sinnwidrige Tat handle. [...] Die Interessen von ihm, Herrn Shamal und Fräulein Zeinat – alles Leute, die sich um gute Beziehungen der OLP mit europäischen Ländern kümmern müssten – seien mit den Zielsetzungen von solchen Attentätern sowieso nicht vereinbar.*»¹⁸⁵

16.2.1972: Le Conseil fédéral adopte une proposition du DPF, approuvée par le DFJP : après avoir rappelé les démarches entreprises dès janvier 1971, le DPF cite le Conseil d'Etat genevois qui avait lié son approbation à l'engagement que la Suisse soit désormais épargnée et avait écrit, le 3.5.1971, que «*la population suisse ne comprendrait pas que l'organisation faïtière de la résistance palestinienne bénéficie d'une sorte de reconnaissance de fait sans que l'on puisse admettre avec une certitude suffisante qu'elle est prête à renoncer aux détournements d'avions et aux actes de sabotage.*»¹⁸⁶ Ayant été informé oralement par le CF Graber lors de ses séances 15.3.1971¹⁸⁷ et du 11.8.1971¹⁸⁸, le Conseil fédéral avait décidé de continuer les entretiens. «*Unseren Hoffnungen, durch die mit der OLP eingeleiteten Kontakte u.a. die Gefahr von Terroranschlägen in der Schweiz herabzumindern, ist mit dem Genfer Attentat eine Enttäuschung bereitet worden. [...] Eine definitive Absage des Journalisten-Projekt würde jedenfalls die Haltung der OLP und der arabischen Staaten*

plomatique du mouvement palestinien.

Sur le parcours et le statut de D. Barakat, cf. E4300C#1981/35#37*, rapport de la Police cantonale de Genève sur les «*attentats politiques perpétrés au Moyen-Orient et en Europe par des terroristes pro-palestiniens. Conséquences pour la Suisse et plus particulièrement pour Genève*», du 27.1.1972, transmis par A. Amstein à E. Mäder (PFE) le 25.1.1972. Barakat y est considéré comme le successeur de fait d'El Shamali comme représentant officieux de l'OLP à Genève.

¹⁸² E4300C#1981/35#37*, Aktennotiz von A. Hohl.

¹⁸³ E4800.7#2002/52#15*, Rapport de la Police fédérale N° 295 (novembre/décembre 1970).

¹⁸⁴ E4300C#1981/35#37*, PV du 27.12.1971 par S. Meili. Cf. E2001E-01#1982/58#317*, notice du 22.12.1971 de M. Gelzer sur son entretien avec le CF Graber qui approuve les analyses et recommandations de ses collaborateurs.

¹⁸⁵ E4300C#1981/35#37*, Notiz von A. Hohl vom 23.12.1971.

¹⁸⁶ E2001E-01#1982/58#317*, Proposition du DPF du 24.1.1972, rédigée par M. Gelzer, A. Hohl et S. Meili.

¹⁸⁷ E4001D#1976/136#133*, notice d'A. Amstein pour le CF von Moos du 16.3.1971.

¹⁸⁸ E4001D#1976/136#133*, notices d'Armin Riesen pour le CF von Moos des 4.8.1971, 11.8.1971 et 8.9.1971. Les hauts fonctionnaires du DFJP se plaignent de ne pas avoir été informés au sujet des informations transmises oralement au Conseil fédéral par le CF Graber. Cf. aussi la notice du CF von Moos à K. Huber du 23.11.1971.

gegenüber unserem Lande versteifen. Ein neues Aufflammen von Terrorakten mit teilweise spezifisch antischweizerischer Spitze wäre ausgeschlossen. »¹⁸⁹ Sur cette base, le Conseil fédéral décide d'ajourner l'autorisation prévue pour une représentation officielle de l'OLP à Genève.

10.3.1972: In Reaktion auf seine Einfache Anfrage vom 13.12.1971, wird Nationalrat Paul Eisenring «über den Stand der Zulassung eines OLP-Journalisten – Vertagung des betr. Projekts» informiert. Amstein wies darauf hin, «dass die Gefahr von Terrorakten gegen Flugzeuge oder auch andere Objekte keineswegs gebannt sei».¹⁹⁰

25.4.1972: Die NZZ schreibt unter dem Titel «Schwierigkeiten und Erfolgchancen im Kampf gegen Luftpiraten»: Gemäss Generalsekretär der Volksfront für die Befreiung Palästinas (FPLP) werde die Organisation keine Flugzeuge mehr entführen, denn diese stünden den Hauptzielen der FPLP entgegen.¹⁹¹

10.5.1972: Die Bundespolizei (Kommissariat IV) informiert unter dem «Titel PFLP / Politik über Attentate im Ausland» über den Hinweis eines PFLP-Aktivisten: «Vor kurzem wurde beim PFLP – Hauptquartier entschieden, vorübergehend Flugzeugentführungen Einhalt zu gebieten; aber dies bedeute nicht das Ende der Attentate im Ausland. Der Grund dafür ist, dass die Flugzeugentführungen nur für Propagandazwecke ausgeführt wurden, d. h. um die Aufmerksamkeit der Welt auf das Palästinenserproblem zu lenken. Die PFLP selbst zog keinen wirklichen Nutzen aus den Entführungen.»¹⁹²

12.6.1972: Ein Bericht der Bundespolizei (Auswertung) informiert über die «Uneinigkeit in der Volksfront für die Befreiung Palästinas». Zitiert wird ein PFLP-Anhänger von George Habbash: «er persönlich sei für eine Tätigkeit in Beirut. Flugzeug-Operationen würden immer schwieriger, da sich die Durchsuchungen auf den Flugplätzen auf die Araber konzentrierten.»¹⁹³

19.6.1972: Der Bundesrat nimmt von einem Bericht des Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements betr. zusätzlicher Sicherheitsmassnahmen in der Zivilluffahrt zur Kenntnis.¹⁹⁴

21.7.1972: Gemäss J. Amstutz «ist das bisherige Vorgehen der Bundespolizei sachgerecht gewesen» – «soweit dies aufgrund eines ersten Aktenstudiums beurteilt werden kann».¹⁹⁵

22.9.1972: M. Gelzer schreibt an Nationalrat P. Eisenring: «Barakat hat während der Zerka-Affäre u. W. nicht mit schweizerischen Gesprächspartnern verhandelt.»¹⁹⁶

5.2.1973: Hinweis zu Daoud Barakat: «PLO- (- in der Tat FATAH-) -Vertreter in GENÈVE. Seit dem Tode EL HAMSHARI's als ranghöchster Vertreter der Organisation in EUROPA betrachtet. Hat ständigen Wohnsitz in GENÈVE und hat kürzlich häufige Reisen nach PARIS unternommen im Zusammenhang mit dem Tode HAMSHARI's. Anlässlich der Zusammenkunft des Palästina-Rates in Kairo – Anfangs Januar 1973 – weilte er ebenfalls Mittel-Osten.»¹⁹⁷

¹⁸⁹ E4320-05C#1995/234#222*, Procès-verbal du Conseil fédéral du 16.2.1972, dodis.ch/36321.

¹⁹⁰ E4320C#1995/390#208*, Notiz zur Kleinen Anfrage Eisenring vom 13.2.71 betr. Ausländische Informationsbüros in Genf, 10.3.1972.

¹⁹¹ E4320C#1995/390#208*, NZZ vom 25.4.1972.

¹⁹² E4320-05C#1995/234#78*, Bericht der Bundespolizei (Kommissariat IV) vom 10.5.1972.

¹⁹³ E4320-05C#1995/234#78*, Bericht der Bundespolizei (Auswertung) vom 12.6.1972.

¹⁹⁴ E4320C#1995/390#208*. Bundesratbeschluss, 19.6.1972, Anschläge gegen die Zivilluffahrt.

¹⁹⁵ E4320C#1995/390#208*. Bemerkungen zu den Informationen befreundeter Dienste über die palästinensischen Terrororganisationen, 21.7.1972.

¹⁹⁶ E4300C#1981/35#37*, Schreiben von M. Gelzer an Nationalrat P. Eisenring vom 22.9.1972.

¹⁹⁷ E4320-05C#1995/234#179*, Bericht, übermittelt vom Kommissariat IV vom 5.2.1973.

22.3.1973: Swissair, Zusammenstellung der erfassbaren «hot security» Ereignisse von 1973.¹⁹⁸

16.4.1973: En mars 1973, à la suite d'un communiqué de presse du MPF sur les menaces terroristes qui signale les activités de Palestiniens à Genève, les propos du Procureur de la Confédération H. Walder sont cités dans de nombreux journaux en Suisse et à l'étranger.¹⁹⁹ H. Walder précise son attitude à A. Hohl (DPF) :

« *Der Bundesanwalt hat seinerzeit absichtlich den Namen ‚Barakat‘ in seinem Communiqué über die Unterstützung palästinensischer Terroraktionen durch in Genf stationierte Verbindungsleute erwähnt. Er wollte einen Warnschuss für B. abgeben. Letzterer unterhalte Verbindungen mit vielen wichtigen Leuten, die ihre Hände bei der Organisation von Terrorakten im Spiel hätten. B. gehöre wahrscheinlich auch zur Führungsgarnitur der Fatah und der OLP. Bundesanwalt Walder übernimmt bei den Palästinensern gerne die Rolle des „Bölimanns“ und überlässt uns neidlos das Amt des „Friedensstifters“. Diese „Aemterverteilung“ sei taktisch nicht ungeschickt. Man könne so den Palästinensern ein böses und ein lächelndes Gesicht zeigen und verhindern, dass sie in Genf völlig sorglos würden und ihre dortige Basis weiter ausbauen. Unter Umständen wird Walder gelegentlich einmal durch den Unterzeichneten Barakat gewisse warnende Bemerkungen zuspätspielen lassen. Er ist aber vielleicht auch bereit, B. persönlich zu empfangen.* »²⁰⁰

6.6.1973 : Le MPF adresse aux services concernés du DFJP et du DPF un rapport intitulé : « *Der palästinensische Terror. Stützpunkte Genf, Wien, Paris* ». ²⁰¹

26.7.1973: Lettre du MPF à la Direction des Organisations internationales du DPF: «[...] wird seit ca. zwei Jahren auf präventiv-polizeilichem Gebiet zwischen den westeuropäischen Staaten eng zusammengearbeitet. [...] Dank diesem reibungslosen Zusammenwirken ist es den europäischen Sicherheitsdiensten seit dem Attentat auf das Olympiadorf in München vom vergangenen Jahre gelungen, mehrere Anschläge zu vereiteln. »²⁰²

18.6.1973 : L'avocat zurichois Hans H. Schmid qui veut faire condamner les responsables du détournement de l'avion de Swissair à Zerka écrit au MPF : « *Nachdem nun das Bundesgericht die Strafverfolgung abgelehnt hat, bleibt als einzige Hoffnung noch ein Bundesstrafverfahren ; es wäre ein Skandal, wenn diese Verbrecher in der Schweiz – trotz krimineller Handlungen gegen Schweizer im Ausland – nicht verfolgt würden.* »²⁰³

17.5.1974 : Entwurf einer Antwort auf die Frage von Tis Adank, Bundeshausredaktor, Schweizer Fernsehen DRS, an Fürsprecher Walter Sibold, Bundespolizei: «*Gehen die Ermittlungen der Bundesanwaltschaft gegen die nunmehr bekannten Attentäter von Würenlingen weiter, oder hat man Angst vor weiterer Gewalt oder gar vor Erdöl-Pressionen?*» Sibold hält fest, «*dass die Attentäter nicht mit letzter Klarheit bekannt sind*». Er verweist auf das Rechtshilfegesuch an die jordanischen Behörden und deren Mitteilung, «*dass die Verdächti-*

¹⁹⁸ E4320C#1995/390#208*. Swissair, Zusammenstellung der erfassbaren „hot security“ Ereignisse von 1973, 22.3.1973.

¹⁹⁹ Cf. notamment les documents de mars 1973, E2200.14-03#1988/82#90*.

²⁰⁰ E2004B#1987/77#195*, notice d'A. Hohl pour P.-Y. Simonin, 16.4.1973. Sur les interventions de D. Barakat auprès du DPF à la suite de la déclaration d'H. Walder, cf. notamment la notice d'A. Hohl du 7.3.1973, E2001-01#1987/78#261*. Cf. aussi la chronologie du DPF du 4.9.1973, dodis.ch/39521.

²⁰¹ E2001E-01#1987/78#261*, en ligne, dodis.ch/39519. Sur les informations du MPF en 1973 et sur son communiqué du 6.3.1973, notamment sur D. Barakat, cf. E4320-05C#1995/234#179*.

²⁰² E4001E#1985/152#348*, Bundesanwalt an die Direktion für internationale Organisationen des EPD, 26.7.1973.

²⁰³ E4320-05C#1995/234#188*, lettre du 18.6.1973.

Dès novembre 1970, cet avocat a entrepris de nombreuses démarches. Cf. notamment cette notice du 14.9.1972 rédigée par le Chef du Service juridique du MPF, Otto Hännli, sur un entretien : [Dr. Schmidt macht] « *geltend, dass es im in Wahrung der Interessen seiner Klientenschaft, insbesondere der von der Flugzeugentführung betroffenen Personen, darum gehe, dass von den schweizerischen Strafverfolgungsbehörden etwas Positives gemacht werde. [...] Dr. Schmid ist der Meinung, dass man zum mindesten betreffend Habasch ein Auslieferungsbegehren stellen sollte, auch wenn ihm allenfalls kein Erfolg beschieden sei. Ich machte meinerseits darauf aufmerksam, dass man für ein Auslieferungsbegehren erstens entsprechendes Material zur Verfügung haben müsse und sich zweitens die Frage des politischen Deliktes stelle. [...] Im Falle Würenlingen, wo das Material betreffend zwei Täter besser sei, seien z.B. Rechthilfegesuche erfolglos geblieben. Dr. Schmid erwähnte noch, dass im Zusammenhang mit dem zweijährigen ‚Jubiläum‘ der Flugzeugentführung nach Zerqa Presseartikel erscheinen würden und dabei sicher die Frage aufgeworfen werde, was seitens der schweizerischen Strafverfolgungsbehörden getan wurde.* » E4320-05C#1995/234#187*.

gen nicht in Jordanien seien und ihr Aufenthalt unbekannt sei». Die «gerichtspolizeilichen Ermittlungen» werden aber «offengehalten».²⁰⁴

6.11.1974 : Dans la *Revue juive* du 1.11.1974, est publié un article qui signale l'évolution de l'ONU à l'égard de l'OLP et qui inclue la Suisse dans les pays qui ont évolué vers une attitude plus favorable, ce qui a permis à l'OLP d'obtenir le 10 octobre 1974 le statut d'observateur à l'ONU. Sur cette base, le quotidien lausannois *24 heures* publie, dans une colonne : « *Le chef du Département politique fédéral, M. Pierre Graber, nous cacherait-il des choses ? C'est ce qu'on est en droit de penser à la lecture de l'article publié cette semaine dans la 'Revue juive'. [...] Cette prise de position helvétique à l'ONU est inadmissible, disons-le tout net ; surtout de la part d'un pays qui ne dispose même pas d'un strapontin dans le 'machin'...* »²⁰⁵

2.12.1974 : En tant que président du Conseil politique de l'OLP, F. Kaddoumi écrit au CF Graber pour réitérer la demande exprimée par la lettre du 6.5.1969: « *L'Organisation de libération de la Palestine a l'honneur de porter à la connaissance de votre Excellence qu'elle a décidé d'adhérer aux Conventions de Genève du 12 août 1949. [...] L'Organisation de libération de la Palestine prie le Conseil fédéral suisse, en sa qualité de gérant des Conventions de Genève, de bien vouloir prendre note de cette adhésion et d'en informer les Puissances signataires.* »²⁰⁶

Kaddoumi ne fait aucune allusion à un éventuel accord en 1970. Aucun indice à ce sujet ne se trouve dans ce dossier.²⁰⁷

25.6.1975 : Le Conseil fédéral décide, à la demande du Secrétaire général des Nations Unies, d'autoriser l'ouverture d'un bureau d'observation de l'OLP à Genève.²⁰⁸ Dans l'intérêt de la sécurité de la Suisse, le Conseil fédéral se réserve le droit de prendre des mesures contre les membres de ce bureau. Par un communiqué de presse, il est précisé que cette décision a été prise à la demande des Nations Unies et que le Conseil fédéral n'entend pas se prononcer sur le statut international de l'OLP.²⁰⁹

29.8.1975 : Le représentant officieux de l'OLP à Genève, Daoud Barakat était annoncé comme attaché de presse de la Mission permanente de la République arabe du Yémen et bénéficiait du statut diplomatique. Mais la décision du Conseil fédéral du 25.6.1975 implique qu'il doit abandonner le statut diplomatique et donc accepter un statut moins favorable. Malgré des tentatives d'obtenir le maintien des privilèges diplomatiques, l'OLP se résigne à accepter la décision suisse : « *Barakat teilt uns mit, dass Büro OLP in Genf ab ersten Oktober geöffnet wird. Leiter der OLP seien enttäuscht über die von der Schweiz gewährte Verordnung, haben sie aber angenommen.* »²¹⁰

5.7.1976 : En réaction à l'appel du conseiller national James Schwarzenbach de fermer le Bureau de l'OLP et après le détournement d'un avion, D. Barakat appelle le DPF : « *Die Vertreter der PLO hätten übrigens alles in ihrer Macht Stehende unternommen, um die Entführer zur Vernunft zu bringen. Er fügt bei, bei der PLO sei man verblüfft über die Forderung der Entführer gewesen, auch die Schweiz müsse eine Person freigeben; die PLO wisse, dass in*

²⁰⁴ E4320C#1995/390#209*. Notiz zur TV-Sendung: «*Sind Flugzeugattentäter straffrei?* », 17.5.1974.

²⁰⁵ E2003A#1988/15#1390*, L'Ambassadeur René Keller transmet cet article au responsable de la presse au DPF, Peter Erni, avec cette remarque manuscrite : « *C'est tellement faux !* »

²⁰⁶ E2003A#1988/15#1131*, lettre du 2.12.1974 en arabe et en français.

²⁰⁷ E2003A#1988/15#1131*. Une notice du DPF du 3.3.1975 indique : « *En accord avec ses auteurs le Département politique a décidé de ne pas donner suite pour le moment à la lettre concernant l'adhésion de l'OLP aux Conventions de Genève.* »

²⁰⁸ Sur les motifs et les conséquences de cette décision, cf. E2003A#1988/15#56* et E2210.5#1993/3018*.

²⁰⁹ Procès-verbal du Conseil fédéral, 25.6.1975, en ligne: dodis.ch/39528. Cf. aussi la circulaire du DPF aux Ambassades de Suisse à l'étranger, 21.7.1975, E2003A#1988/15#56* et E2210.5#1993/3018*. Par la suite, le DPF précisera à maintes reprises que la décision de 1975 n'implique pas une reconnaissance diplomatique de l'OLP, mais qu'un statut ad hoc lui a été accordé. Cf. par exemple, la notice du DPF du 20.1.1978: « *Nous sommes d'avis qu'il faut faciliter la tâche de M. Barakat dans toute la mesure du possible. Il convient toutefois de ne rien faire à son égard qui modifie notre position de principe ou puisse être interprété comme un pas vers une reconnaissance diplomatique.* » E2001E-01#1988/16#600*.

²¹⁰ E2210.5#1993/3018* et E2200.14-03#1988/82#90*, télégramme du DPF à l'Ambassade de Suisse à Beyrouth du 29.8.1975.

der Schweiz keine Palästinenser inhaftiert seien, und die Petra Krause könnte jedenfalls nicht als solche gelten. [...] Barakat hat verschiedentlich durchblicken lassen, die PLO habe mehrere gegen die oder in der Schweiz geplante Extremisten-Aktionen verhindern können.
»²¹¹

30.9.1981 : Contacté par la Télévision suisse romande qui prépare un film sur la crise de Zerka, le DFAE discute de son éventuelle participation : « *M. [Raymond] Probst rappelle la déclaration de M. Furgler selon laquelle la Suisse ne cédera pas devant le terrorisme arménien. Or, en 1970, le Conseil fédéral avait cédé devant les exigences des terroristes palestiniens. Cette émission pose un problème politique. D'autre part, il y a le problème juridique qui est celui de la consultation des archives. M. [Rudolf] Bindschedler a refusé d'y collaborer. M. [Jean-Pierre] Ritter souscrit aux propos de M. Probst. Depuis 1970, nos relations avec l'OLP se sont normalisées, notamment grâce à M. Aubert (visite de Kaddoumi). L'effet de cette émission serait négatif dans la mesure où elle accrédièterait l'idée d'une OLP terroriste dans une partie de l'opinion, alors que tous nos efforts ont tendu à corriger cette impression. [...]*

M. Aubert estime le projet de la TV inopportun. Les événements de Würenlingen et de Zerka continuent de marquer l'opinion publique. A preuve, les réactions enregistrées après la rencontre avec Kaddoumi le 14.7.1981. La participation du DFAE sera interprétée comme une prise de position du DFAE. Il s'en suivra une levée de boucliers contre le DFAE. La responsabilité de l'émission nous échappera. La grande majorité du peuple suisse a contesté l'attitude du Conseil fédéral en 1970. M. Graber a failli culbuter lorsqu'il a recueilli 114 voix en 1971. La règle des 35 ans sur le secret des archives doit être respectée. [...] Je n'autorise pas la sortie des archives. Je déplore que M. Graber ait accepté de collaborer à cette émission. Je lui en laisse l'entière responsabilité. »²¹²

25.11.1981 : Sur proposition du DFAE, le Conseil fédéral décide que seul l'ancien CF Graber participera à cette émission, sans que des collaborateurs du DFAE y soient impliqués. L'émission sera diffusée le 22 septembre 1983. Lors du débat qui suivit la projection du film, l'ancien CF Graber s'exprimera longuement.

8.9.1982 : En réponse à une question ordinaire du Conseiller national François Jeanneret, le Conseil fédéral affirme : « *En relation avec le procès intenté à Paris au Suisse Bruno Brequet, la presse nationale et étrangère a effectivement rapporté des déclarations de son avocat, Me Jacques Vergès, selon lesquelles des Etats européens, dont la Suisse, auraient passé des accords avec des organisations du Proche-Orient prévoyant de renoncer à des poursuites pénales. En ce qui concerne la Suisse, ces assertions sont dénuées de tout fondement. Le Conseil fédéral affirme qu'aucune convention de ce genre n'a été passée entre notre pays et quelque organisation que ce soit. »²¹³*

Abréviations :

CF Conseiller fédéral
CICR Comité international de la Croix-Rouge
DFAE Département fédéral des affaires étrangères
DPF Département politique fédéral (dès 1979, DFAE)
FPLP Front populaire de libération de la Palestine (PFLP)
MPF Ministère public de la Confédération
OLP Organisation de libération de la Palestine (PLO)
PFE Police fédérale des étrangers

Recherches et rédaction :

Marc Perrenoud (coordination), Simone Chiquet (AFS), avec la collaboration de Cornelia Albert (SG-DDPS)

²¹¹ E2210.5#1993/30#18*, notice de Hansjakob Kaufmann (DPF), du 5.7.1976. Cf. aussi E2001E-01#1988/16#600*.

²¹² E2850.1#1991/234#152*, PV du 1.10.1981.

²¹³ *Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, Conseil national*, 1982, p. 1489.

A noter que ce soit-disant « accord non écrit » n'est jamais évoqué dans le cadre de l'émission de la Télévision suisse romande en 1981 et 1983.

2. Mai 2016

Anhang B-2 zum Schlussbericht der Interdepartementalen Arbeitsgruppe "1970"

Chronologie der strafrechtlichen Abklärungen
zum Flugzeugabsturz von Würenlingen vom
21. Februar 1970

Inhalt

1	Fragestellung und Vorbemerkungen	2
2	Zeitraum ab 1970	4
2.1	Einleitung des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens	4
2.2	Parallel dazu: Administrative (technische) Flugunfalluntersuchung	5
2.3	Ermittlungen zur Täterschaft, insbesondere internationale Fahndungsbemühungen	7
2.3.1	Zeitraum bis März 1970	7
2.3.2	Zeitraum bis Dezember 1970	12
2.3.3	Zeitraum ab Januar 1971	16
2.4	Weitere Tatbeteiligte?	19
2.5	Internationale Rechtshilfebemühungen	22
3	Zeitraum ab 1995	26
3.1	Wiederaufnahme des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens	26
3.2	Einstellung des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens	30
3.3	Interpellation 09.3062 von Nationalrat Toni Bortoluzzi / Bürgeranfragen	32
4	Zusammenfassende Schlussbemerkungen	34

1 Fragestellung und Vorbemerkungen

Der vorliegenden, chronologischen Berichterstattung liegt folgende Fragestellung gemäss Auftrag des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) zugrunde:

"Haben die Strafverfolgungsbehörden des Bundes nach dem Flugzeugabsturz von Würenlingen im Februar 1970 vertiefte Abklärungen und Untersuchungen durchgeführt?

Falls sich die Existenz eines solchen Abkommens [der Schweiz im September 1970 mit der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO)] bestätigt, wird die Arbeitsgruppe zudem prüfen, welche Auswirkungen dies auf die Weiterführung der Abklärungen und Untersuchungen zum Absturz von Würenlingen hatte."¹

Die Chronologie der strafrechtlichen Abklärungen zum Flugzeugabsturz von Würenlingen vom 21. Februar 1970 enthält keine rechtliche Beurteilung² des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens, das mit Einstellungsverfügung vom 3. November 2000 rechtskräftig abgeschlossen worden ist. Vielmehr umfasst sie eine gestützt auf die eingesehenen Akten vorgenommene und insofern faktenbasierte, deskriptive Darstellung der gemäss Auftrag interessierenden "Abklärungen und Untersuchungen" der Strafverfolgungsbehörden des Bundes. Zu letzteren gehörten auch die kantonalen Strafverfolgungsbehörden, soweit diese als Gerichtspolizei des Bundes tätig waren (vgl. zur Organisation, Aufsicht und Zuständigkeit der Strafverfolgungsbehörden des Bundes 1970 Ziff. 4.3.2 des Schlussberichts der IDA "1970").

Im Vordergrund stehen für vorliegenden Auftrag somit grundsätzlich die Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden. Weil die mutmasslich für das Attentat von Würenlingen verantwortlichen Personen relativ rasch benannt wurden, sich jedoch nicht auf dem Hoheitsgebiet der Schweiz befanden, werden nachfolgend die entsprechenden Fahndungs- und Rechtshilfebemühungen im Verhältnis zu anderen Ermittlungshandlungen ausführlicher und umfassender dargestellt (vgl. hernach Ziff. 2.3 und 2.5).

¹ Schreiben vom 17. Februar 2016 des Bundesrates an die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte (GPK N/S). Vgl. auch die Medienmitteilung vom 19. Februar 2016 des EDA "Mögliches Abkommen mit der PLO: Die Interdepartementale Arbeitsgruppe 1970 hat mit den Abklärungen begonnen", abrufbar unter <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-60722.html>.

² Eine solche ist ausschliesslich den zuständigen, verwaltungsunabhängigen Justiz- und Aufsichtsbehörden vorbehalten im Rahmen der anwendbaren strafprozessualen oder aufsichtsrechtlichen Grundlagen. Namentlich ist eine Wiederaufnahme eines Strafverfahrens, das – wie vorliegend – von der zuständigen Staatsanwaltschaft durch Einstellungsverfügung rechtskräftig beendet wurde, nur möglich, wenn neue Beweismittel oder Tatsachen bekannt werden, die (kumulativ) a) für eine strafrechtliche Verantwortlichkeit der beschuldigten Person sprechen und die sich b) nicht aus den früheren Akten ergeben (vgl. Art. 323 Abs. 1 der Schweizerischen Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0).

Dieser Schwerpunktsetzung trägt die auf einer ersten Ebene zeitliche und auf einer zweiten Ebene jeweils thematische Gliederung der nachfolgenden chronologischen Berichterstattung Rechnung.

Als besonders einschlägig erweisen sich vor diesem Hintergrund folgende Dossiers:

- Hauptakten des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens ab 1970, insbesondere:
 - Aktenband 1: Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht³
 - Aktenband 2: Flugzeugabsturz / Hauptdossier 2. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht⁴
 - Aktenband 11: Flugzeugabsturz / Dossier J⁵ (Zusammenhänge AUA-Anschlag); Flugzeugabsturz / Dossier K⁶ (Zusammenhänge "Bombe Air-France"); Flugzeugabsturz / Dossier L⁷ (Sufian Radi Kaddoumi, Badawi Mousa Jawher)
 - Aktenband 12: Flugzeugabsturz / Dossier M⁸ (Yaser Qasem, Issa Abu-Toboul)
 - Aktenband 13: Flugzeugabsturz / Dossier N⁹ (El Fadil Said Mohamed, Ägypten, 1935 / Abu El Maati Mohamed, Ägypten, 1935); Flugzeugabsturz / Dossier O¹⁰ (Allgemeine Hinweise)
 - Aktenband 14: Flugzeugabsturz / Dossier P¹¹ (Höhenmesser)
 - Aktenband 15: Flugzeugabsturz / Dossier Q¹² (Belanglose & anonyme Zuschriften); Flugzeugabsturz / Dossier R¹³ (Presse)
 - Aktenband 16: Akten¹⁴; Ermittlungen¹⁵
 - Aktenband 17: Akten¹⁶
 - Aktenband 18: Presse¹⁷
 - Aktenband 19: Massnahmen¹⁸
- Akten des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens ab 1995¹⁹

Für die weiteren, von der Arbeitsgruppe konsultierten Dossiers wird auf die Dossier-Listen in Anhang A) verwiesen. Rückmeldungen und Hinweise der übrigen Mitglieder der Arbeitsgruppe zur Fragestellung "Würenlingen" wurden in vorliegender, chronologischer Berichterstattung verarbeitet.

³ E4320C#1994/153#1*

⁴ E4320C#1994/153#2*

⁵ E4320C#1994/153#14*

⁶ E4320C#1994/153#15*

⁷ E4320C#1994/153#16*

⁸ E4320C#1994/153#17*

⁹ E4320C#1994/153#18*

¹⁰ E4320C#1994/153#19*

¹¹ E4320C#1994/153#20*

¹² E4320C#1994/153#21*

¹³ E4320C#1994/153#22*

¹⁴ E4320C#1994/153#24*

¹⁵ E4320C#1994/153#23*

¹⁶ E4320C#1994/153#25*

¹⁷ E4320C#1994/153#26*

¹⁸ E4320C#1994/153#27*

¹⁹ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen".

2 Zeitraum ab 1970

2.1 Einleitung des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens

Die Bezirksanwaltschaft Bülach leitete nach dem Flugzeugabsturz von Würenlingen ein Strafverfahren ein. Die Ermittlungen wurden von der Kantonspolizei Zürich durchgeführt, die gleichzeitig gerichtliche Polizei des Bundes nach Art. 17 Abs. 2 des damaligen Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege²⁰ war. Die förmliche Eröffnung eines Ermittlungsverfahrens war damals (1970) bei der Bundesanwaltschaft nicht üblich.²¹ Weil die Auswirkungen des Verbrechens an Bord eines Luftfahrzeuges in der Schweiz eingetreten waren, war "durchwegs Bundesgerichtsbarkeit gegeben".²² Der Bundesanwalt war "Leiter der fraglichen gerichtspolizeilichen Ermittlungen nach Bundesstrafprozess (Art. 104 BStP; alle in Frage stehenden Delikte unterstehen gemäss Art. 340 StGB²³ und 98 Luftfahrtgesetz²⁴ der Bundesgerichtsbarkeit)".²⁵ Die Bundesgerichtsbarkeit blieb bestehen bis zu einer allfälligen Delegation des Verfahrens durch die Bundesanwaltschaft an die kantonale Strafverfolgungsbehörde.²⁶

Die Arbeit der Polizei gliederte sich in die Bergung und die Ermittlungen:

"a) Bergung.

Die Absturzstelle der Swissair-Coronado befand sich im Kanton Aargau. Es war somit gegeben, dass die Bergungsarbeiten der Leichen und Flugzeugteile in Zusammenarbeit mit der Flugunfalluntersuchungskommission, dem wissenschaftlichen Dienst der Stadtpolizei Zürich sowie der Swissair durch die Kantonspolizei Aargau vorgenommen wurden. Mehrere auswärtige Polizeikorps stellten dem Polizeikommando Aargau Leute zur Mithilfe zur Verfügung. Die Oberleitung der Bergungsarbeiten hatte [der] Chef der Kriminalpolizei des Kantons Aargau. [...]

b) Ermittlungen.

Auf Grund des Funkverkehrs zwischen dem Flugkapitän und dem Flughafen Kloten musste angenommen werden, dass sich im Flugzeug eine Explosion ereignet hatte. Parallel zur Untersuchung der Flugunfalluntersuchungskommission wurde ein strafrechtliches Verfahren eingeleitet. Dieses Verfahren übernahm die Bezirksanwaltschaft Bülach [...]. Das polizeiliche Ermittlungsverfahren wurde der Kantonspolizei Zürich übertragen."²⁷

In den Strafakten finden sich zahlreiche Meldungen der Depeschenagentur sowie eine Sammlung von Zeitungsausschnitten, die den Flugzeugabsturz von Würenlingen/AG oder andere Anschläge auf Flugzeuge betrafen und auf Anordnung der Bezirksanwaltschaft Bülach gesammelt wurden. Beispielhaft sei auf den folgenden Artikel im "Tagblatt" vom 24. April 1970 hingewiesen, der sich unter dem Titel "Grosser Arbeitsaufwand nach der Coronado-Katastrophe" wie folgt äusserte:

"Nach der Flugzeugkatastrophe von Würenlingen waren während insgesamt 29 Tagen täglich 30 bis 80 Polizeibeamte und durchschnittlich 25 Swissair-Angestellte eingesetzt.

²⁰ altBStP; SR 312.0.

²¹ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Notizen der Bundesanwaltschaft zur Strafsache gegen Sufian Radi KADDOUMI und Musa JAWHER vom März 1996 und Februar 1999 (beide handschriftlich datiert).

²² E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen" und E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Aktennotiz vom 29. Juni 1971 der Bundesanwaltschaft betreffend Flugzeugabsturz SR 330 vom 21. Februar 1970 bei Würenlingen/AG.

²³ Schweizerisches Strafbuch; SR 311.0.

²⁴ LFG; SR 748.0.

²⁵ E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Schreiben vom 25. August 1971 des Bundesanwalts an den Präsidenten der Eidg. Flugunfall-Untersuchungskommission.

²⁶ Eine Delegation gemäss Art. 18 altBStP erfolgte vorliegend nicht, vgl. Ziff. 2.3.3.

²⁷ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Tatbestandsrapport des polizeilichen Ermittlungsverfahrens vom 1. Dezember 1970, S. 31 f.

Auf der Absturzstelle haben, wie einem Artikel der Hauszeitschrift des Eidgenössischen Instituts für Reaktorforschung zu entnehmen ist, Polizei- und Swissair-Personal insgesamt 2005 Arbeitstage verbracht; daran war die Polizei mit 1565 und die Swissair mit 440 Arbeitstagen beteiligt."²⁸

Am 2. Juli 1970 übermittelte das Polizeikommando des Kantons Aargau der Bezirksanwaltschaft Bülach den Schlussbericht vom 17. Juni 1970 über den Polizeieinsatz anlässlich der Flugzeugkatastrophe in Würenlingen mit der dazugehörenden Foto-Dokumentation.²⁹ Einen Anhang zu diesem 20-seitigen Schlussbericht bildet u.a. der Tatbestandsrapport der Kantonspolizei Untersiggenthal vom 11. März 1970, laut welchem in der Einsatzzentrale Würenlingen (bis dahin) total 36 Personen als Zeugen oder Auskunftspersonen einvernommen worden waren. Demnach machten alle 36 Zeugen bzw. Auskunftspersonen Angaben über die Flugphase vor dem Absturz.

Der Flugzeugabsturz der Swissair "Coronado" HB-ICD vom 21. Februar 1970 wurde fotografisch umfassend dokumentiert, sowohl vom Polizeikommando Aargau (Erkennungs-Fotodienst) als auch von der Kantonspolizei Zürich (Fotodienst) mit zusammen über 100 beschrifteten Fotografien.³⁰

2.2 Parallel dazu: Administrative (technische) Flugunfalluntersuchung

Nebst den gerichtspolizeilichen Ermittlungen wurde die Flugzeugkatastrophe von Würenlingen auch von einer eigens gebildeten Flugunfall-Untersuchungskommission untersucht.³¹ Diese setzte sich zusammen aus neun Fachgruppen ("Flugbetrieb", "Wetter", "Flugsicherung", "Zeugeneinvernahmen", "Flugzeugzelle", "Triebwerke", "Systeme", "Flugdatenschreiber", "Human Factors"), zu welchen als weitere eigentliche Fachgruppe der Wissenschaftliche Dienst der Stadtpolizei Zürich hinzukam. Zusätzlich wurde eine Gruppe "Wertgegenstände und persönliche Effekten" gebildet, die vom Personal der Swissair gestellt wurde.³²

Im Rahmen der Untersuchung durch die Flugunfall-Untersuchungskommission lagen in Bezug auf den Flugzeugabsturz von Würenlingen Beobachtungen von insgesamt 113 Personen vor. Davon wurden 55 Personen von der Fachgruppe Zeugeneinvernahmen und 51 Personen von der Polizei einvernommen; 7 Personen meldeten ihre Wahrnehmungen schriftlich.³³

²⁸ E4320C#1994/153#22* (Aktenband 15), "Flugzeugabsturz / Dossier R", R 1 und R 2; E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 159; vgl. auch die Sammlung von Zeitungsartikeln in E4320C#1994/153#26* (Aktenband 18), Presse.

²⁹ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", HD 16 und 18. Der Tatbestandsrapport des polizeilichen Ermittlungsverfahrens vom 1. Dezember 1970 verweist bezüglich der Bergung und aller dazugehörender Arbeiten auf den Schlussbericht des Polizeikommandos Aargau, vgl. E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Tatbestandsrapport des polizeilichen Ermittlungsverfahrens vom 1. Dezember 1970, S. 31.

³⁰ E4320C#1994/153#3* (Aktenband 3), "Flugzeugabsturz / Fotodokumentationen Pol Kdo Aargau und Kapo Zürich".

³¹ E2001E-01#1982/58#180*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970", darin enthalten ist eine Ausgabe des Bundesgesetzes vom 2. Oktober 1959 betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Luftfahrt (Flugunfalluntersuchungen): Demnach wird zur Abklärung der Umstände und Ursachen von Flugunfällen eine Flugunfalluntersuchung durchgeführt (Art. 24 Abs. 1). Das **Büro für Flugunfalluntersuchungen** führt in Verbindung mit der zuständigen Behörde des Kantons des Unfallortes die Voruntersuchung durch (Art. 25 Abs. 2). Die vom Bundesrat bestellte **Eidg. Flugunfall-Untersuchungskommission** hat die Aufgabe, die Untersuchungsberichte des Büros für Flugunfalluntersuchungen auf Vollständigkeit und Schlüssigkeit zu prüfen und den Schlussbericht zuhanden des Eidg. Post- und Eisenbahndepartements zu erstellen (Art. 26 Abs. 1 und 2). Bei schweren Unfällen ist die Verhandlung der Kommission grundsätzlich öffentlich (Art. 26 Abs. 4 und 6).

³² E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Tatbestandsrapport des polizeilichen Ermittlungsverfahrens vom 1. Dezember 1970, S. 29 ff.

³³ E4320C#1994/153#2* (Aktenband 2), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 2. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", vgl. HD 72/2, Bericht vom 24. Mai 1970 der Fachgruppe Zeugeneinvernahmen zum Flugunfall des Verkehrsflugzeugs CV-990, HB-ICD, Swissair-Kurs 330 Zürich – Tel Aviv, vom 21. Februar 1970 bei Würenlingen/AG, S. 2 f.; enthalten auch in E4320C#1994/153#4* (Aktenband 4), "Flugzeugabsturz / Untersuchungsbericht"; vgl. dazu auch E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Tatbestandsrapport des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 29 f.

Das Büro für Flugunfalluntersuchungen im Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement lieferte am **18. Juni 1971** seinen mehrere hundert Seiten umfassenden Untersuchungsbericht ab, der sich in die Berichte der einzelnen Fachgruppen gliedert, wobei sich diese Berichte ihrerseits auf viele weitere Gutachten und Berichte beziehen. Der Untersuchungsbericht hält in seiner Zusammenfassung unter den wichtigsten Untersuchungsergebnissen als Hauptkenntnis fest: "Das Unfallereignis wurde durch die Explosion eines Sprengkörpers im hinteren Frachtraum, vorne rechts oben, ausgelöst." Und weiter: "Der Rauch hat vorerst die Piloten in ihrer Arbeit behindert und sie später der Sicht auf die Instrumente vollständig beraubt."³⁴

Am **21. Juni 1971** vermeldete die SDA den Abschluss der Voruntersuchung des Flugzeugabsturzes von Würenlingen. Der umfangreiche Bericht des Büros für Flugunfalluntersuchungen werde unter anderem an die Eidg. Flugunfall-Untersuchungskommission weitergeleitet, die zum Bericht Stellung nehmen und weitere Beweisanträge stellen könne. Die Eidg. Flugunfall-Untersuchungskommission werde am 12. und 13. Oktober 1971 eine öffentliche Sitzung durchführen, um danach den Schlussbericht zu erstellen. Der Leiter des Eidg. Büros für Flugunfalluntersuchungen bestätigte, dass

"eindeutig eine Explosion die Ursache des Absturzes der 'Coronado' [war]. Der japanische Höhenmesser, von dem Teile gefunden wurden, entpuppte sich als Auslösemechanismus eines Sprengkörpers. Diesen besitzt man nicht, doch ist erwiesen, dass er sich in einem Postsack im hintern Frachtraum vorn oben rechts befand. Die Explosion löste einen Brand aus, und der entstehende starke Rauch war schuld, dass die Mannschaft das Flugzeug nicht mehr nach Zürich fliegen konnte. Bei der österreichischen Maschine, der nach einem ähnlichen Anschlag die Landung gelang, lag der Sprengkörper im Frachtraum unten, so dass sich die Explosion mehr nach aussen als nach innen auswirkte."³⁵

Mit Schreiben vom **12. Juli 1971** teilte das Büro für Flugunfalluntersuchungen der Bundesanwaltschaft mit, dass die Voruntersuchung zum Flugunfall Coronado HB-ICD vom 21. Februar 1970 bei Würenlingen abgeschlossen sei, und stellte ihr eine Kopie des Untersuchungsberichtes zu. Weiter erhielt die Bundesanwaltschaft Gelegenheit, zuhanden des Präsidenten der Eidg. Flugunfall-Untersuchungskommission zum Inhalt des Berichtes Stellung zu nehmen und Begehren um Aktenergänzungen sowie Beweisanträge zu stellen.³⁶

Mit Einladung vom **4. August 1971** des Büros für Flugunfalluntersuchungen im Eidg. Verkehrs und Energiewirtschaftsdepartement wurde u.a. auch die Bundesanwaltschaft eingeladen zur öffentlichen Sitzung der Eidg. Flugunfall-Untersuchungskommission am 12. und 13. Oktober 1971.³⁷

Die Eidg. Flugunfall-Untersuchungskommission schloss ihre Untersuchung über den Unfall des Swissair-Flugzeuges Convair 30 A (CV-990 A "Coronado") HB-ICD vom 21. Februar 1970 bei Würenlingen/AG mit 72-seitigem Schlussbericht (zuzüglich Beilagen) vom **21./22. April 1972** ab. Die Kommission gelangte einstimmig zum Schluss: "Der Unfall ist auf einen durch einen Sprengstoffanschlag ausgelösten intensiven Brand zurückzuführen."³⁸

³⁴ E4320C#1994/153#4* (Aktenband 4), "Flugzeugabsturz / Untersuchungsbericht".

³⁵ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", SDA-Meldung vom 21. Juni 1971 betreffend Abschluss der Voruntersuchung zum Flugunfall Würenlingen.

³⁶ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Schreiben vom 12. Juli 1971 des Büros für Flugunfalluntersuchungen an die Bundesanwaltschaft.

³⁷ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Einladung vom 4. August 1971 des Büros für Flugunfalluntersuchungen; mit Schreiben vom 20. September 1971 teilte das Büro für Flugunfalluntersuchungen der Bundesanwaltschaft mit, dass die öffentliche Sitzung der Eidg. Flugunfall-Untersuchungskommission am 12./13. Oktober 1971 in Brugg-Windisch stattfindet.

³⁸ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht der Eidgenössischen Flugunfall-Untersuchungskommission vom 21./22. April 1972, S. 72. – Vgl. zur administrativ (technischen) Flugunfalluntersuchung die Dossiers des Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements: E8150B#2005/304#3577*, Flugunfälle / Ausländische Luftfahrzeuge nach Kennzeichen (Würenlingen) Teil 1 (1970-71); E8150B#2005/304#3569*, Flugunfälle / Schweizerische Luftfahrzeuge nach Kennzeichen (Würenlingen) Teil 2 (1970-71); E8150B#2005/304#3568*, Flugunfälle / Schweizerische Luftfahrzeuge nach Kennzeichen (Würenlingen) Teil 3 (1970-71); E8150B#2005/304#3583*, Flugunfälle / Ausländische Luftfahrzeuge nach Kennzeichen (Würenlingen) Teil 4 (1970-96).

2.3 Ermittlungen zur Täterschaft, insbesondere internationale Fahndungsbemühungen

2.3.1 Zeitraum bis März 1970

Aufgrund des ebenfalls am 21. Februar 1970 verübten Anschlags auf eine Maschine der Austrian Airlines (AUA) in Deutschland begann der Informationsaustausch auf polizeilicher Ebene mit Deutschland bereits am Tage der (beiden) Anschläge am **21. Februar 1970**. In den Akten finden sich zahlreiche Dokumente zum Austausch via Interpol.³⁹

Nachdem das Polizeikommando Zürich bereits am **23. Februar 1970** auf Anfrage⁴⁰ über Interpol Wiesbaden erfahren hatte, dass Sufian Radi Kaddoumi und Jawher Mousa dringend verdächtig wurden, als Täter bei den Anschlägen auf die Flugzeuge der AUA bzw. Swissair mitgewirkt zu haben, wurden diese Personen auch vom Polizeikommando Zürich und von der Bezirksanwaltschaft Bülach zur Fahndung ausgeschrieben, wobei weitere Staaten via Interpol um Mithilfe bei der Fahndung ersucht wurden.⁴¹ Die beiden Personen wurden im Schweizerischen Polizeianzeiger (SPA) wie folgt ausgeschrieben:

- "SPA vom 25. Februar 1970:⁴²
3198 **Kaddoumi** Sufian, 12.1.41 Jerusalem (Israel), Jordanier, [...], fährt mit hellem PW "Ford 17 M", mit deutschen Zollschildern; und
Jawher, Mousa (phonetisch), [...];
Verdacht des Sprengstoffanschlags, beg. 21.2.70 in Deutschland, auf ein Flugzeug der Austrian Airlines."
- "SPA vom 3. März 1970:⁴³
3492 **Kaddoumi (Quaddumi-Radi)**, Sufian [mit Foto], 12.1.41 Jerusalem (Israel), [...], fährt mit hellf. PW "Ford 17 M" mit deutschen Kontrollschildern; und
Musa, Badawi Jawher, 1938 Beit Fujjez (Jordanien), Jordanier, [...];
Verdacht des Sprengstoffanschlags, beg. 21.2.70 in Kloten bzw. Würenlingen, auf Swissair-Flugzeug HB-ICD."
- "SPA vom 10. März 1970:⁴⁴
3894 Nachtrag zu Art. 3492, J. 1970. **Kaddoumi (Quaddumi-Radi)**, Sufian, 12.1.41, Jordanier, fährt mit PW "Ford 17 M" mit deutschen Zollschildern 661 Z 5815; und
Jawher (nicht Musa), Musa Badawi, 1938, Jordanier;
Verdacht des Sprengstoffanschlags. Pol.Kdo. Zürich."

Die Fahndung nach der Täterschaft erfolgte umgehend, d.h. nach den beiden namentlich bekannten, mutmasslichen Haupttätern ab dem **26. Februar 1970** *auch* über die Medien. Die Bevölkerung wurde aufgerufen, sachdienliche Informationen insbesondere zu einem allfälligen Aufenthalt dieser Personen in der Schweiz zu melden.⁴⁵ Für die Fahndung nach den mutmasslichen Haupttätern der beiden am 21. Februar 1970 verübten Sprengstoffanschläge auf die AUA- und Swissair-Maschinen erfolgte ein entsprechender Aufruf in der Fernseh-

³⁹ Vgl. E4320C#1994/153#14* (Aktenband 11), Aktenstück J 1/1 ff.; für von deutscher Seite erhaltene Ermittlungsakten vgl. J 2/1 ff.; E4320C#1994/153#24* (Aktenband 16 / 1), "Spez. Akten 'Flugzeugabsturz Würenlingen' 1970, (in HA-ZM0253)", Meldung des Bundeskriminalamtes (BKA) Wiesbaden an Kantonspolizei Zürich vom 21. Februar 1970 zum AUA-Vorfall; vgl. auch diverse Interpolmeldungen in E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen".

⁴⁰ E4320C#1994/153#24* (Aktenband 16 / 1), "Spez. Akten 'Flugzeugabsturz Würenlingen' 1970, (in HA-ZM0253)", Anfrage der Kantonspolizei Zürich vom 23. Februar 1970 an Interpol Wiesbaden.

⁴¹ E4320C#1994/153#16* (Aktenband 11), "Flugzeugabsturz / Dossier L", L 1/1 ff. und L 3/6 ff.; vgl. auch E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 132 und S. 135 f., je mit Verweisen.

⁴² E4320C#1994/153#16* (Aktenband 11), "Flugzeugabsturz / Dossier L", L 1/11 und L 3/9; Dossier BJ/Pagirus B 146'558/00, p. 15 sowie hinter p. 36.

⁴³ E4320C#1994/153#16* (Aktenband 11), "Flugzeugabsturz / Dossier L", L 1/12 und L 3/10.

⁴⁴ E4320C#1994/153#16* (Aktenband 11), "Flugzeugabsturz / Dossier L", L 1/13 und L 3/11.

⁴⁵ E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Pressemitteilung vom 26. Februar 1970 der Bezirksanwaltschaft Bülach und des Polizeikommandos Zürich mit Darstellung des bis dahin ermittelten Sachverhalts und Nennung der mutmasslichen Täterschaft (KADDOUMI und JAWHER).

dung "Aktenzeichen XY... ungelöst" vom 6. März 1970.⁴⁶ Weiter beschloss der Regierungsrat des Kantons Zürich am **12. März 1970**, die Polizeidirektion zu ermächtigen, eine Belohnung von CHF 50'000 auszusetzen für Hinweise aus der Öffentlichkeit, die zur Identifizierung einer allfälligen Täterschaft führen.⁴⁷ Damit wich der Regierungsrat insofern von einem Antrag der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich vom **5. März 1970** ab, als diese u.a. mit Blick auf das "ungewöhnliche Ausmass der Katastrophe" eine Belohnung von CHF 100'000 beantragt hatte, dies im Einverständnis mit dem für die Ermittlungen zuständigen Bezirksanwalt und "nach Fühlungnahme" mit dem Bundesanwalt.⁴⁸

Unmittelbar nach dem Flugzeugabsturz von Würenlingen/AG gingen bei den Polizeibehörden in der ganzen Schweiz zahlreiche Hinweise und Zuschriften aus der Bevölkerung ein. Die zuständigen Polizeistellen, insbesondere auch deren nachrichtendienstliche Abteilungen, gingen diesen Hinweisen nach und orientierten jeweils das Polizeikommando Zürich.⁴⁹ Es wurden auch vereinzelte, anonyme Drohungen bekannt von angeblichen Angehörigen einer Widerstandsorganisation und zwei antiarabische Drohungen, ebenfalls anonymer Herkunft, welche nicht weiter verfolgt werden konnten, da jegliche Anhaltspunkte für die Täterschaft fehlten.⁵⁰ Die Fahndung nach der Täterschaft umfasste auch diverse Abklärungsaufträge der Bundespolizei an kantonale Polizeistellen. Beispielsweise erhielt der Nachrichtendienst der Sicherheits- und Kriminalpolizei Bern den Auftrag, die Anzahl der dort wohnhaften und fremdenpolizeilich gemeldeten Angehörigen der Staaten Vereinigte Arabische Republik (VAR), Syrien, Jordanien und Libanon sowie die Anzahl der bei der Universität Bern immatrikulierten Studenten dieser Länder abzuklären.⁵¹

Am **25. bzw. 26. Februar 1970** verhafteten die deutschen Polizeibehörden ABU-TOBOUL Issa Abdallah bzw. QASEM Yaser wegen dringenden Verdachts der Mittäterschaft beim Anschlag auf das Flugzeug der AUA und überwiesen in der Folge zuhause der Kantonspolizei Zürich auf deren Ersuchen die bis dahin erstellten Akten und Fotos der beiden Verhafteten.⁵² Aufgrund des Verdachts der Mittäterschaft beim Anschlag auf das AUA-Flugzeug bestand der dringende Verdacht, dass diese auch bei der Aufgabe des Sprengstoffpakets, das in der Swissair-Maschine explodierte und zum Flugzeugabsturz bei Würenlingen/AG führte, mitgeholfen hatten oder zumindest bei der Vorbereitung des Sprengstoffpakets behilflich gewesen waren.⁵³

In einer Notiz vom **26. Februar 1970** fasste die Bundespolizei die Fahndung nach den mutmasslichen Tätern des Attentats auf die AUA-Maschine und den bisher (in Deutschland) ermittelten Sachverhalt zusammen:

"Die deutschen Behörden haben durch Aufrufe in der TV und in der Presse verschiedene Hinweise erhalten. So meldete sich der Radiohändler, der drei Arabern einen Occasions-Radio verkauft hatte, der Optiker, der einen Höhenmesser verkaufte und der wusste, dass die Käufer zwei Stück kaufen wollten. Weiter meldete sich die Freundin des Arabers

⁴⁶ E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", vgl. unter anderem Interpolmitteilung des BKA Wiesbaden vom 6. März 1970.

⁴⁷ E4320C#1994/153#2* (Aktenband 2), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 2. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", HD 66, Akten betreffend Pressekonferenzen 26.2.70 bis 19.3.70.

⁴⁸ E4320C#1994/153#2* (Aktenband 2), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 2. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", HD 66, Antrag vom 5. März 1970 der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich an die Direktion der Justiz des Kantons Zürich.

⁴⁹ E4320C#1994/153#19* (Aktenband 13), "Flugzeugabsturz / Dossier O", O 1 – O 96; E4320C#1994/153#21* (Aktenband 15), "Flugzeugabsturz / Dossier Q"; vgl. auch E4320C#1994/153#24* (Aktenband 16 / 1), "Spez. Akten 'Flugzeugabsturz Würenlingen' 1970, (in HA-ZM0253)".

⁵⁰ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 151 mit Verweis auf E4320C#1994/153#19* (Aktenband 13), "Flugzeugabsturz / Dossier O", O 97 ff.

⁵¹ E4320C#1994/153#24* (Aktenband 16 / 1), "Spez. Akten 'Flugzeugabsturz Würenlingen' 1970, (in HA-ZM0253)", dringlicher Auftrag vom 3. März 1970 der Bundespolizei an den Nachrichtendienst der Sicherheits- und Kriminalpolizei Bern sowie weitere Aufträge der Bundespolizei an kantonale Polizeistellen.

⁵² E4320C#1994/153#17* (Aktenband 12), "Flugzeugabsturz / Dossier M", M 1/1 ff.; vgl. weiter M 6/1 ff. und M 7/1 ff.

⁵³ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 138 f. und S. 141 je mit Verweisen auf E4320C#1994/153#17* (Aktenband 12), "Flugzeugabsturz / Dossier M", M 1/1 ff. und M 3/1 ff.

KADDOUMI in Osnabrück. Im weitem stellte sich der Araber KASSEM, [der Aussagen zu den Arabern ABU-TOBOUL, JAWHER und KADDOUMI sowie zum Ablauf der Geschehnisse in Deutschland machte].

[...] Ein Abstecher Kaddoumis nach der Schweiz ist nicht ausgeschlossen. Die Ermittlungen sind eingeleitet. Konkrete Hinweise ergaben sich bisher nicht.

In Zürich erging bereits die Meldung von einem Optiker, dass sich ein Mann für einen Höhenmesser interessierte. Die Ermittlungen sind im Gange.

[Der zuständige Bezirksanwalt in Bülach] beabsichtigt an TV und Presse zu gelangen, um die Bevölkerung zur Mithilfe aufzufordern. Für die Veröffentlichung benützt er zweifellos das Bild von Kaddoumi und Jawher und eine Abbildung des Höhenmessers."⁵⁴

Diesem Zwischenstand entsprechend wurden ab dem **26. Februar 1970** Ermittlungen bzw. Erhebungen zu den für die Sprengstoffanschläge auf die Maschinen der Swissair und der Austrian Airlines verwendeten Höhenmessern aufgenommen. In der Folge gingen 129 polizeiliche Ermittlungsberichte ein, die allerdings allesamt "negative Ergebnisse" lieferten betreffend die Frage, ob solche Höhenmesser in der Schweiz von "Personen, die nach ihrem Aussehen oder nach ihrer Sprache aus einem arabischen Land stammen könnten, gekauft oder besichtigt" worden waren.⁵⁵ Weiter ergaben Befragungen von 136 Kunden der Herstellerfirma zusammenfassend, "dass von diesen Wiederverkäufern mit Wissen keine Höhenmesser an arabische Staatsangehörige verkauft worden waren. Insbesondere das Vorzeigen der drei Fotos [von den mutmasslichen Attentätern Sufian Kaddoumi, Yaser Qasem und Jssa Abu Toboul {von Badawi Jawher lag kein Foto vor}] ergab, dass es sich bei diesen Personen mit Sicherheit nicht um Kunden der einzelnen Firmen handelte. Wo der einzelne Höhenmesser-Käufer ermittelt werden konnte, wurde überprüft, ob dieser noch im Besitze desselben war. Die Ermittlungen ergaben, dass die grösste Anzahl der Höhenmesser-Käufer nicht namentlich bekannt waren und es sich vor allem um Touristen handelte."⁵⁶ Die Kantonspolizei Zürich und das zuständige deutsche Bundeskriminalamt tauschten die jeweiligen Ermittlungsergebnisse aus, und weil "der gleiche Höhenmesser [Altimeter 50 M] auch in Deutschland gekauft werden konnte und die mutmasslichen Attentäter das 'Bombenpaket', das in der Swissair-Maschine explodierte, mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit in Deutschland (München) auf die Post gebracht hatten, lag es nahe, dass die Attentäter auch den Höhenmesser, Altimeter 50 M, in Deutschland gekauft hatten". Es war nicht möglich, die Käufer der Höhenmesser zu ermitteln, obschon "alles versucht wurde, um die Verkaufsstelle zu ermitteln, wo die mutmasslichen Attentäter die Höhenmesser kauften".⁵⁷

Mit Schreiben vom **27. Februar 1970** orientierte der Bundesanwalt die Christlich Jüdische Arbeitsgemeinschaft wie folgt:

"Ihr Telegramm an Herrn Bundesrat L. von Moos betreffend Folgerungen aus dem Flugzeugunglück in Würenlingen ist mir zur Beantwortung übergeben worden. Wie Sie den Zeitungen inzwischen haben entnehmen können, hat der Schweizerische Bundesrat Sicherheitsmassnahmen, fremdenpolizeiliche Massnahmen (Einführung des Visums und

⁵⁴ E4001D#1976/136#132*, "Palästina Befreiungsfront, Überfall in Kloten, Flugzeugabsturz in Würenlingen", Notiz vom 26. Februar 1970 der Bundespolizei (Kürzel Pi/rb) betreffend "Fahndung nach den Tätern des Attentates auf die AUA" mit dem Vermerk "JAWHER ist offensichtlich identisch mit MUSA Dawud Ahmad (Taher), Jordanier" und einem Foto desselben in der Beilage.

⁵⁵ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 152 mit Verweis auf E4320C#1994/153#20* (Aktenband 14), "Flugzeugabsturz / Dossier P", P 1/1 – P 1/129.

⁵⁶ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 155 mit Verweis auf E4320C#1994/153#20* (Aktenband 14), "Flugzeugabsturz / Dossier P", P 2/1 – P 2/19 und P 3/1 – P 3/229.

⁵⁷ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 157 f. mit Verweis auf E4320C#1994/153#20* (Aktenband 14), "Flugzeugabsturz / Dossier P", P 4/1 – P 4/8, P 5/1 – P 5/69, P 6/1 – P 6/27 und P 7/1 – P 7/16.

Verschärfung der Visumspraxis) angeordnet und die Einberufung einer Flugsicherheitskonferenz befürwortet."⁵⁸

In der "Tagwacht" Nr. 49 vom **28. Februar / 1. März 1970** wurde berichtet:

"Der Verdacht, wonach auf die bei Würenlingen abgestürzte Swissair-Coronado ein Attentat verübt wurde, verdichtet sich. Bundesanwalt Hans Walder erklärte am Freitag in Bern, dies habe sich im Zusammenhang mit der Verhaftung zweier Araber in der Bundesrepublik Deutschland, die mit den Urhebern des Anschlages auf eine AUA-Maschine in Frankfurt gestanden hatten, herausgestellt. Die beiden in Deutschland verhafteten Araber [Jaser Qasem und Issa Abdallah Abu-Toboul] sagten aus, die Urheber des Anschlages auf die AUA-Maschine in Frankfurt – der 29jährige Jordanier Sufian Kaddoumi und der 32jährige Jordanier Musa Badawi Jahwer – hätten in Deutschland Höhenmesser gekauft. Fest steht, so Bundesanwalt Walder, dass Kaddoumi und Jahwer auf dem Feldberg diese Höhenmesser ausprobierten. Fest steht auch, dass die Bombe, die in der AUA-Maschine explodierte, in einem Radioapparat eingebaut wurde, der dann in einem Flugpostpaket von Jahwer aufgegeben wurde. Während Musa Badawi Jahwer nach dem Anschlag auf die AUA-Maschine unverzüglich nach Kairo abreiste, hielt sich Kaddoumi noch in München auf. Zehn europäische Länder fahnden zurzeit nach Kaddoumi, der möglicherweise in einem Personenwagen versucht, nach Jordanien zu gelangen. Bundesanwalt Walder führte am Freitag weiter aus, dass sich 'angesichts der zeitlichen Koinzidenz' des Anschlages auf die AUA-Maschine in Frankfurt und der Katastrophe von Würenlingen 'der Verdacht eines engen Zusammenhanges' zwischen den beiden Vorfällen verdichtet."⁵⁹

In ihrem Amtsbericht vom **2. März 1970** fasste die Bundesanwaltschaft die Ergebnisse der bisherigen Fahndung unter anderem wie folgt zusammen:

"Gestützt auf Aussagen verschiedener Personen spricht sehr vieles dafür, dass die Täter des AUA-Attentates mit den flüchtigen Arabern Sufian Radi KADDOUMI und Djawher Badawi MOUSA identisch sind. Zwei weitere in Deutschland verhaftete Araber, Jaser QASEM und Issa Abdallah ABU-TOBOUL dürften ihnen geholfen haben. [...]

Ein Beweis, dass die oben genannten Araber auch für den Absturz der Swissair-Coronado verantwortlich sind, ist bis heute nicht erbracht. Die Ausgangslage ist in bezug auf die Swissair-Maschine schwieriger. Infolge des Absturzes und den weitgehenden Zerstörungen fehlen bis heute schlüssige spurenmässige Anhaltspunkte für die Primärursache des Absturzes."⁶⁰

Mit Interpellation vom **2. März 1970** lud Nationalrat Chevallaz den Bundesrat ein, dem Nationalrat Auskunft zu geben über die Ergebnisse der Untersuchung, die nach der Explosion des Swissair-Flugzeuges bei Würenlingen am 21. Februar 1970 eingeleitet worden war, wie auch über die Massnahmen, die er nach den wiederholten, die Luftsicherheit bedrohenden Terrorakten ergriffen hatte oder zu ergreifen gedachte.⁶¹ Anlässlich der Sitzung des Nationalrates vom 19. März 1970 nahm Bundesrat Graber, damaliger Vorsteher des Eidg. Politischen Departements (EPD), Stellung aufgrund eines rund zwanzig Seiten umfassenden Manuskripts. Er schilderte zuerst den "bekannten Tatbestand, dann die ebenfalls bekannten vorläufigen Untersuchungsergebnisse wie auch die vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen (Sicherheitsmassnahmen auf den Flugplätzen, fremdenpolizeiliche Massnahmen, Begehren nach Einberufung einer internationalen Luftverkehrs-Sicherheitskonferenz). Das Schwergewicht der Antwort lag auf der Beschreibung und Würdigung der gespannt gewordenen Beziehungen mit den arabischen Staaten sowie der Stellungnahme zu den kriegerischen Er-

⁵⁸ E4320C#1994/153#24* (Aktenband 16 / 1), "Spez. Akten 'Flugzeugabsturz Würenlingen' 1970, (in HA-ZM0253)", Schreiben vom 27. Februar 1970 des Bundesanwalts an die Christlich Jüdische Arbeitsgemeinschaft. Vgl. auch nachfolgend FN 62.

⁵⁹ E4320C#1994/153#26* (Aktenband 18), Presse, "Tagwacht" Nr. 49 vom 28. Februar / 1. März 1970.

⁶⁰ E4320C#1994/153#27* (Aktenband 19), "Massnahmen", Amtsbericht vom 2. März 1970 der Bundesanwaltschaft betreffend "Attentat auf die Austrian Airlines (AUA) vom 21.2.1970 in Frankfurt und Absturz der Swissair-Coronado (SR 330) in Würenlingen vom gleichen Tage"; auch enthalten in E2001E#1980/83#234, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970", sowie in E4001D#1976/136#132*, "Palästina Befreiungsfront, Überfall in Kloten, Flugzeugabsturz in Würenlingen".

⁶¹ E4320C#1994/153#24* (Aktenband 16 / 1), "Spez. Akten 'Flugzeugabsturz Würenlingen' 1970, (in HA-ZM0253)".

eignissen im Nahen Osten."⁶² Weiter erklärte Bundesrat Graber vor dem Nationalrat: "Sollte sich herausstellen, dass die Katastrophe von Würenlingen durch ein Attentat verursacht worden ist, und sollte es gelingen, die Täter zu identifizieren, wird der Bundesrat alles in seiner Macht Stehende tun, damit ihr Verbrechen nicht ungestraft bleibe."⁶³

Am **6. März 1970** erging seitens der Kantonspolizei Zürich der Auftrag (auf Wunsch der Bezirksanwaltschaft Bülach) zur Ausschreibung und Veröffentlichung der Fotos von QASEM Yaser und ABU-TOBOUL Issa Abdallah im Ostschweizer Polizei-Anzeiger (OPA).⁶⁴

Gestützt auf ein entsprechendes Ersuchen der Bezirksanwaltschaft Bülach vom **9. März 1970** gelangte die Bundespolizei am **11. März 1970** an die Eidg. Fremdenpolizei zwecks Abklärung, ob zwischen 1. Dezember 1969 und 21. Februar 1970 ein Einreisevisum für die Schweiz erteilt wurde an KADDOUMI Sufian, JAWHER Mousa Badawi, QASEM Yaser oder ABU-TOBOUL Issa Abdallah.⁶⁵

Vom **8.-17. März 1970** wurde ein Polizeibeamter der Kantonspolizei Zürich nach Israel entsandt, um die Zusammenarbeit mit der israelischen Polizei zu organisieren und zu koordinieren. Gemäss Bericht des betreffenden Polizeibeamten vom 25. März 1970⁶⁶ konnten u.a. folgende Resultate erzielt werden: Die Fahndung nach Kaddoumi und Jawher durch die israelische Polizei bzw. deren Spezialabteilungen sollten intensiviert werden. Weiter sollten alle Erkenntnisse (technischer wie kriminalpolizeilicher Art) im Zusammenhang mit der Flugzeugkatastrophe von Würenlingen laufend gegenseitig ausgetauscht werden. In der Folge erhielten die Bezirksanwaltschaft Bülach bzw. das Polizeikommando des Kantons Zürich z.B. Ermittlungsakten der israelischen Polizeibehörden⁶⁷, darunter viele Erhebungsrapporte⁶⁸.

⁶² E4320C#1994/153#26* (Aktenband 18), Presse, "Der Bund" Nr. 66 vom 20. März 1970; Text der Interpellation Chevallaz 211/10506 vom 2. März 1970 und Antwort von Bundesrat Graber sind erhältlich auf: <http://db.dodis.ch/document/35468> und <https://www.eda.admin.ch/content/dam/parl-vor/middle-east/1970-1989/ip-chevallaz-1970.pdf>; vgl. hierzu auch E4320C#1994/153#26* (Aktenband 18), Presse, Mitteilung des EPD vom 2. März 1970 betreffend die gleichentags stattgefundene ausserordentliche Sitzung der Nationalrätlichen Kommission für auswärtige Angelegenheiten, an welcher diese einen Bericht von Bundesrat Graber über die Untersuchung der am 21. Februar 1970 in Würenlingen erfolgten Explosion eines Swissair-Flugzeuges entgegennahm und eine Interpellation im Wesentlichen gleichen Inhaltes einreichte. Vgl. auch E4320C#1994/153#27* (Aktenband 19), "Massnahmen", Schreiben vom 5. März 1970 des EPD an das Eidg. Luftamt und das Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement zur Mitbeantwortung der "Interpellation betreffend die Flugkatastrophe von Würenlingen". Vgl. weiter E1003#1994/26#13*, "Beschlussprotokolle II (grün) der Sitzungen des Bundesrates", Beschlussprotokoll II der 11. Sitzung des Bundesrates vom 16. März 1970 betreffend Interpellation Chevallaz: Flugzeugkatastrophe Würenlingen: "Dem vom EPD am 12. März 1970 dem Rat ausgeteilten Entwurf wird zugestimmt. Herr Graber gibt bekannt, dass er den Text an einigen Stellen noch kürzen wird."

Vgl. weiter E4320C#1994/153#27* (Aktenband 19), "Massnahmen", und E4001D#1976/136#132*, "Palästina Befreiungsfront, Überfall in Kloten, Flugzeugabsturz in Würenlingen": An seiner ausserordentlichen Sitzung vom 23. Februar 1970 hatte der Bundesrat verschiedene Massnahmen parallel zu den laufenden Untersuchungen der Strafverfolgungsbehörden und des Flugunfallbüros beschlossen (Sicherheitsmassnahmen für die Flughäfen; fremdenpolizeiliche Massnahmen wie die Einführung einer Visumpflicht für sämtliche arabische Staaten; Einberufung einer Flugsicherheitskonferenz). Vgl. weiter E1003#1994/26#13*, "Beschlussprotokolle II (grün) der Sitzungen des Bundesrates", Beschlussprotokoll II der 9. Sitzung des Bundesrates vom 2. März 1970 betreffend verschärfte Visapraxis für Angehörige arabischer Staaten.

⁶³ E4320C#1994/153#26* (Aktenband 18), Presse, "Vaterland" Nr. 66 vom 20. März 1970.

⁶⁴ E4320C#1994/153#17* (Aktenband 12), "Flugzeugabsturz / Dossier M", M 1/7 f. und M 3/10 f.; vgl. auch E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Rapport vom 3. Oktober 1971 des Nachrichtendienstes der Kantonspolizei Zürich.

⁶⁵ E4320C#1994/153#16* (Aktenband 11), "Flugzeugabsturz / Dossier L", L 1/35 f. und L 3/24 f.; E4320C#1994/153#17* (Aktenband 12), "Flugzeugabsturz / Dossier M", M 1/9 f. und M 3/12 f.; E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen".

⁶⁶ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", HD 42, Bericht Kantonspolizei Zürich vom 25. März 1970, S. 6 f. Vgl. zu Dienstreisen und Zusammenarbeit u.a. mit Israel den Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 3 ff.

⁶⁷ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", vgl. HD 48 und 49, Schreiben Bezirksanwaltschaft Bülach vom 8. Mai bzw. 17. Juli 1970 betreffend Übersetzung israelischer Polizeiakten; E4320C#1994/153#2* (Aktenband 2), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 2. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", HD 84, Schreiben vom 23. Februar 1971 des Polizeikommandos des Kantons Zürich an die Bezirksanwaltschaft Bülach.

⁶⁸ E4320C#1994/153#2* (Aktenband 2), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 2. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", vgl. HD 54, Schreiben vom 29. Juli 1970 des Polizeikommandos des Kantons Zürich an das Polizei-Hauptquartier Jerusalem / Israel; HD 87, Übermittlung vom 4. Januar 1971 von Erhebungsberichten des Polizei-Hauptquartiers Jerusalem / Israel an das Polizeikommando des Kantons Zürich.

Am **20. März 1970** ersuchte die Bezirksanwaltschaft Bülach die Bundespolizei, ABOU EL MAATI und EL FADIL am 21. März 1970 anzuhalten und dem Polizeikommando Zürich zuzuführen, dies wegen Verdachts der Beteiligung an Sprengstoffanschlägen auf Flugzeuge.⁶⁹ Diesem Ersuchen entsprechend erfolgten die Anhaltung und Zuführung am 21. März 1970. Gleichentags wurden die beiden Personen durch den zuständigen Bezirksanwalt einvernommen und in Untersuchungshaft versetzt.⁷⁰ Nach weiteren Ermittlungshandlungen ergab sich, dass diese beiden Personen mit dem Anschlag auf die Maschinen der Swissair und der AUA nichts zu tun hatten, weshalb sie am **25. März 1970** aus der Untersuchungshaft entlassen wurden. Dabei wurden ihnen die am Vortag durch die Eidg. Fremdenpolizei erlassenen Wegweisungs- und Einreisesperre-Verfügungen ausgehändigt.⁷¹

Mit Schreiben vom **26. März 1970** erhielt die Bezirksanwaltschaft Bülach vom deutschen Bundeskriminalamt (BKA; Kriminaltechnik) zwei Bildmappen betreffend den Sprengstoffanschlag auf die AUA-Maschine am 21. Februar 1970 bei Frankfurt/M.⁷²

2.3.2 Zeitraum bis Dezember 1970

Die deutschen Behörden verfügten am **11. Juni 1970** die Ausweisung von QASEM Yaser aus der Bundesrepublik Deutschland (BRD); diese wurde am **12. Juni 1970** mit dessen Abschiebung nach Ägypten (Kairo) vollzogen.⁷³ Das Verfahren gegen QASEM Yaser wurde eingestellt und der Haftbefehl aufgehoben.⁷⁴ Auch bezüglich ABU-TOBOUL Issa Abdallah verfügten die deutschen Behörden am 11. Juni 1970 die Ausweisung aus der BRD, welche am **15. Juni 1970** mit dessen Abschiebung nach Jordanien vollzogen wurde.⁷⁵ Das Verfahren gegen ABU-TOBOUL Issa Abdallah wurde ebenfalls eingestellt und der Haftbefehl aufgehoben.⁷⁶

Die Einstellung des Verfahrens gegen QASEM Yaser erfolgte, weil ihm nicht bewiesen werden konnte, dass er von KADDOUMI Sufian und JAWHER Badawi in die Attentatspläne eingeweiht worden oder ein Mitglied der PFLP war. Auch konnten keine Anhaltspunkte dafür ermittelt werden, dass er auch bei den Vorbereitungen für das Sprengstoffpaket, das später in der Swissair-Maschine explodierte, mitgewirkt hatte. Eine Auslieferung an die Schweiz konnte nicht beantragt werden, da weder von den deutschen noch von den schweizerischen Polizeibehörden Beweise oder Indizien für dessen Mittäterschaft beim Anschlag auf die Swissair-Maschine ermittelt werden konnten. Vorgängig der Entlassung des QASEM aus der Untersuchungshaft wurde "zwischen der deutschen und der schweizerischen Bundesanwaltschaft Fühlung aufgenommen".⁷⁷

Den deutschen und schweizerischen Polizeibehörden gelang es auch gegen ABU TOBOUL nicht, "Beweise oder zwingende Indizien für die Mittäterschaft beim Anschlag auf das Swissair-Flugzeug zu erbringen. Eine Auslieferung an die Schweiz konnte auch gegen ihn nicht erwogen werden".⁷⁸

⁶⁹ E4320C#1994/153#18* (Aktenband 13), "Flugzeugabsturz / Dossier N", N 15 f.

⁷⁰ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 149 mit Verweis auf E4320C#1994/153#18* (Aktenband 13), "Flugzeugabsturz / Dossier N", N 17 f., N 40-43 und N 44-47.

⁷¹ Vgl. zum Ganzen: E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 149 f. mit Verweisen.

⁷² E4320C#1994/153#14*, Aktenstück J 1/9 – J1/11.

⁷³ E4320C#1994/153#17* (Aktenband 12), "Flugzeugabsturz / Dossier M", M 6/10 ff.

⁷⁴ E4320C#1994/153#17* (Aktenband 12), "Flugzeugabsturz / Dossier M", M 6/14 ff.

⁷⁵ E4320C#1994/153#17* (Aktenband 12), "Flugzeugabsturz / Dossier M", M 7/6 ff.;

⁷⁶ E4320C#1994/153#17* (Aktenband 12), "Flugzeugabsturz / Dossier M", M 7/11 ff.

⁷⁷ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 143 f. mit Verweisen.

⁷⁸ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 146 f. mit Verweisen. Vgl. auch E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Rapport vom 3. Oktober 1971 des Nachricht-

Die schweizerischen Ermittler verfügten über die deutschen Akten (Fall AUA) aus dem in Deutschland gegen QASEM Yaser und ABU-TOBOUL Issa wegen des Verdachts der Teilnahme an einer kriminellen Vereinigung geführten und – wie erwähnt – eingestellten Ermittlungsverfahren.⁷⁹ Dazu gehörten insbesondere ausführliche Einvernahmeprotokolle.⁸⁰

Zur Frage der Fahndung nach der mutmasslichen Täterschaft und der Möglichkeit einer Anklage nach Abschluss der Ermittlungen berichtete das "Berner Tagblatt" Nr. 187 vom **11./12. Juli 1970**:

"Im Vordergrund des fahnderischen Interesses stehen die beiden Araber Sufian Kaddumi und Mousa-Badawi Jahwer, die nach Ansicht der Polizei das tödliche Sprengstoffpaket von der Bundesrepublik Deutschland aus nach Zürich-Kloten geschickt haben dürften. 'Die Ermittlungen führen weit ins Ausland', liess ein Sachbearbeiter durchblicken. [...] Nach Abschluss der technischen und rechtlichen Untersuchung wird zudem die knifflige Frage zu beantworten sein, ob und wie gegen die Attentäter Anklage erhoben werden kann. Einerseits ist die kantonale Zuständigkeit (für das Tötungsdelikt) und andererseits die eidgenössische Gerichtsbarkeit (für Sprengstoffdelikte) zu beachten. Überdies gilt im Kanton Zürich, dass keine Anklage erhoben werden kann, wenn die Angeschuldigten nicht selber ins Untersuchungsverfahren einbezogen werden können. Ein Prozess alleine aufgrund der polizeilichen Ermittlungsakten kommt also überhaupt nicht in Frage. 'Es wäre sogar denkbar', so wurde dazu erklärt, 'dass eine einstweilige Einstellung des Verfahrens verfügt werden müsste, um unterdessen die Fahndung weiterzuführen. Dass ein Auslieferungsbegehren Erfolg haben könnte, ist wohl kaum anzunehmen.'⁸¹

Mit Übermittlungsschreiben vom **2. Oktober 1970** erhielt das Polizeikommando des Kantons Zürich vom BKA das 30-seitige kriminaltechnische Gutachten vom 26. August 1970 betreffend "Explosion an Bord der Caravelle OE-LCU der Austrian Airlines auf dem Flug von Frankfurt a.M. nach Wien am 21.2.1970 in Höhe Höchst-Bad-König/Odenwald" samt Bildband und zwei Vermerken.⁸² Gemäss den Ermittlungen der deutschen Polizeistellen befand sich ein Sprengstoffpaket in einer Luftpostsendung; dieses "Bombenpaket" wurde am 20. Februar 1970 durch Jawher Badawi Mousa und Qasem Yaser auf einem Postamt in Frankfurt a.M. aufgegeben.⁸³

In Bezug auf die Ermittlungen betreffend die beiden mutmasslichen Haupttäter der Attentate auf die Flugzeuge der AUA und der Swissair führte der Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens vom **1. Dezember 1970** aus:

"Auf Grund der folgenden polizeilichen Ermittlungsergebnisse [in Deutschland] werden Sufian Kaddoumi und Badawi Jawher beschuldigt, am 21.2.1970 in Frankfurt/Main einen

tendienstes der Kantonspolizei Zürich, der sich zu Abu Toboul u.a. wie folgt äussert: "Das Verfahren gegen ihn wurde [...] eingestellt, weil seine Angaben, er habe mit den Anschlägen nichts zu tun gehabt und sei von den eigentlichen Tätern (Kaddoumi und Jawher) praktisch als 'Werkzeug missbraucht' worden, nicht widerlegt werden konnten."

⁷⁹ E4320C#1994/153#17* (Aktenband 12), "Flugzeugabsturz / Dossier M", M 5/1 ff. und M 6/1 ff.

⁸⁰ E4320C#1994/153#17* (Aktenband 12), "Flugzeugabsturz / Dossier M", M 6/9 (QASEM) und M 7/2 (ABU-TOBOUL).

⁸¹ E4320C#1994/153#26* (Aktenband 18), Presse, Artikel "Berner Tagblatt" Nr. 187 vom 11./12. Juli 1970. – In der Tat: Die Durchführung eines Abwesenheitsverfahrens setzt voraus, dass den Angeklagten im Verlauf der Strafuntersuchung die gegen sie erhobenen Anschuldigungen zur Kenntnis gebracht worden sind, damit sie sich dazu äussern bzw. hiergegen verteidigen können. Dies ergab und ergibt sich aus den verfassungsmässigen Verteidigungsrechten wie dem Anspruch auf rechtliches Gehör. "Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen [...]" (BGE 115 Ia 8 E. 2.b)) Die heutige StPO kodifiziert diese Praxis nunmehr und hält ausdrücklich fest, dass ein Abwesenheitsverfahren nur stattfinden kann, wenn (kumulativ) a) die beschuldigte Person im bisherigen Verfahren ausreichend Gelegenheit hatte, sich zu den ihr vorgeworfenen Straftaten zu äussern, und b) die Beweislage ein Urteil ohne ihre Anwesenheit zulässt (Art. 366 Abs. 4 StPO). Die zugehörige Botschaft hält fest: "Ein Abwesenheitsverfahren ist ausgeschlossen, wenn die beschuldigte Person im Vorverfahren nicht ausreichend einvernommen werden konnte, etwa weil sie schon bei dessen Eröffnung verschwunden war oder weil sie ihre Verteidigungsrechte nicht wirksam wahrnehmen können [...]" (BBl 2006 1085, S. 1300)

⁸² E4320C#1994/153#14* (Aktenband 11), "Flugzeugabsturz / Dossier J", J 1/12 – J 1/14.

⁸³ So gemäss E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 123 f. mit Verweisen.

Sprengstoffanschlag auf eine Kurs-Maschine der Austrian-Airlines (AUA) verübt zu haben. Sie werden dringend verdächtigt durch einen Sprengstoffanschlag den Absturz des Kurs-Flugzeuges HB-ICD der Luftfahrtgesellschaft Swissair am 21.2.1970 bei Würenlingen / Kanton Aargau herbeigeführt zu haben, bei dem 47 Menschen den Tod fanden. Ferner werden die Beiden auf Grund der polizeilichen Ermittlungen der deutschen Polizeistellen beschuldigt, seit Mitte 1968 an einer Vereinigung – dem PFLP-Generalkommando – als Rädelsführer beteiligt gewesen zu sein, deren Zweck und Tätigkeit darauf gerichtet sind, strafbare Handlungen zu begehen. [...]

Kaddoumi wird nunmehr dringend verdächtigt, dass er am [...] 20.2.1970, morgens, auf dem Postamt München 2, das mutmassliche 'Bombenpaket', das später von München nach Zürich geleitet und in die SR-Maschine HB-ICD, Kurs 330, geladen wurde, aufgab [...]. [...] Erhärtet wird dieser Verdacht durch die Tatsache, dass Jawher am gleichen Tag in Frankfurt ebenfalls ein 'Bombenpaket' bei der Post aufgab, das dann später in der AUA-Maschine explodierte. In den Flugzeugtrümmern der Swissair und der AUA wurden übereinstimmende Teile von Höhenmessern gefunden.

Gegen Sufian Radi Kaddoumi und Badawi Mousa (Musa) Jawher bestehen wegen des dringenden Verdachts des versuchten Mordes, der Gefährdung von Leib und Leben durch Herbeiführung einer Explosion durch Sprengstoff und der Teilnahme an einer kriminellen Vereinigung Haftbefehle."⁸⁴

Zur Fahndung nach den beiden mutmasslichen Haupttätern Kaddoumi und Jawher durch die schweizerischen Behörden erklärte der Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens vom **1. Dezember 1970**:

"Nachdem wir bereits am 23.2.1970 über Interpol Wiesbaden erfahren hatten, dass Sufian Radi Kaddoumi dringend verdächtigt sei, als Mittäter beim Sprengstoffanschlag auf die AUA-Maschine mitgewirkt zu haben, wurde er auch von dem Polizeikommando Zürich und der Bezirksanwaltschaft Bülach zur Fahndung ausgeschrieben [...]. Da bekannt geworden war, dass sich Kaddoumi über Österreich-Jugoslawien nach Amman begab, wurden die Interpol-Stellen Wien und Belgrad per Telex [...] um Mithilfe bei der Ermittlung von Kaddoumi ersucht. Die Polizeikommandos der ganzen Schweiz wurden ersucht, in ihren Hotelkontrollregistern und Einwohnerkontrollen Erhebungen anzustellen, ob sich Sufian Kaddoumi jemals in der Schweiz aufgehalten hatte. Diese Erhebungen verliefen gänzlich negativ. Ein Hinweis, dass sich Kaddoumi jemals in der Schweiz aufgehalten hatte, liess sich nicht erbringen.

Am 23.2.1970 teilte uns Interpol Wiesbaden mit, dass ein gewisser Jawher Mousa (phonetisch) ebenfalls im Verdacht stehe, bei den Anschlägen auf die Flugzeuge der Swissair und Austrian-Airlines mitgewirkt zu haben und dass dieser ebenfalls in die Fahndung einzubeziehen sei [...]. Durch das Polizeikommando Zürich und die Bezirksanwaltschaft Bülach wurde Badawi Jawher, nachdem etwas Näheres über seine Personalien bekannt geworden war, ebenfalls zur Fahndung ausgeschrieben. [...] In Zusammenarbeit mit Interpol Wiesbaden wurden sämtliche Interpol Stellen der Zonen 1, 2, 5 und 6 (Europa, Nordafrika, der Vordere Orient) um Mithilfe bei der Fahndung nach Jawher ersucht [...]. Sämtliche Polizeikommandos der Schweiz wurden ersucht, bei ihren Hotelkontrollregistern und Einwohnerkontrollämtern Nachschau zu halten, ob sich ein Aufenthalt des Badawi Jawher in der Schweiz nachweisen liess. Diese Erhebungen verliefen gänzlich negativ. Über Badawi Mousa (Musa) Jawher gingen bei der Einsatzleitstelle Coronado-Absturz keine Meldungen ein."⁸⁵

Die Bundespolizei zitierte in ihrem Bericht vom **20. Dezember 1970** "Von palästinensischen Terroristen ausserhalb des israelisch-arabischen Raumes verübte Flugzeugentführungen und andere Attentate" in geraffter Formulierung die Ergebnisse der im Zusammenhang mit

⁸⁴ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 126 f., 130 f.

⁸⁵ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 132, 135 f.

dem Fall Würenlingen erfolgten Abklärungen und qualifizierte diese als "sehr minutiöse, sich über mehrere Länder erstreckende, monatelang dauernde, unter Beizug wissenschaftlicher Experten geführte umfassende Untersuchung und Forschung nach der Unfallursache".⁸⁶

In Bezug auf die beiden mutmasslichen Mittäter fasste besagter Bericht der Bundespolizei vom 20. Dezember 1970 die Ermittlungsergebnisse wie folgt zusammen:

"QASEM Yasen [...] ist [in Frankfurt] wegen Verdachts der Mitwirkung am AUA-Anschlag und am Coronadoabsturz verhaftet worden. Er hat erwiesenermassen der Polizei über die Ursachen der AUA-Explosion die ersten Hinweise geliefert. Seine Motive dafür sind nicht bekannt. Er hat an den Vorbereitungshandlungen mitgewirkt, will aber von den Attentatsplänen nichts gewusst haben. Das Gegenteil konnte ihm nicht nachgewiesen werden, so dass das Verfahren gegen ihn eingestellt und er am 12.6.1970 auf dem Luftwege nach Kairo abgeschoben wurde.

TOBUL Issa Abou [...] wurde [in der BRD] als Tatverdächtiger verhaftet und gab zu, an den Tatvorbereitungen teilgenommen zu haben, aber, wie QASEM, ohne von den Attentatsplänen gewusst zu haben. [...] Da ihm eine wissentliche Mittäterschaft bei den Anschlagsvorbereitungen nicht nachgewiesen werden konnte, ist auch er aus der Haft entlassen und am 15.6.1970 auf dem Luftwege nach Amman abgeschoben worden."⁸⁷

In ihrem Bericht vom 20. Dezember 1970 zog die Bundespolizei folgende Schlüsse:

- Es bestehen zwischen den beiden Anschlägen vom 21.2.1970 (AUA und SWISSAIR-Coronado) derart enge Zusammenhänge, dass sich die Annahme zwingend aufdrängt, sie könnten nur von den gleichen Tätern begangen worden sein.
- Es ist mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit anzunehmen, dass auch die Sprengstoffexplosion im Coronadoflugzeug durch einen als barometrischen Kontaktgeber hergerichteten Höhenmesser Altimeter 50 M ausgelöst wurde, wie dies bei der AUA-Explosion nachgewiesen werden kann.
- Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit kommt als Bombenträger für die Coronadoexplosion nur ein von KADDOUMI am 20.2.1970 in München 2 nach Jerusalem aufgegebenes Flugpostpaket in Frage, das normalerweise von einer EL AL-Maschine transportiert worden wäre, aus nicht voraussehbaren Verumständlungen heraus dann aber nach Kloten geflogen und dort in die SWISSAIR-Coronado umgeladen wurde.
- Als Haupttäter kommen in Frage:
KADDOUMI Sufian, geb. 12.1.1941
MUSA Jawher Badawi, geb. 1938
- Als Mittäter kommen in Frage:
QASEM Yase, geb. 8.7.1943
TOBUL Issa Abou, alias Abu TALAL, geb. 17.10.1940."⁸⁸

Nach Erhalt des Tatbestandsrapports und Schlussberichts vom 1. Dezember 1970 dankte der Bundesanwalt mit Schreiben vom **28. Dezember 1970** dem Polizeikommandanten des Kantons Zürich und seinen Mitarbeitern für die "sehr gute und umfassende Arbeit".⁸⁹

⁸⁶ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Bericht der Bundespolizei vom 20. Dezember 1970 "Von palästinensischen Terroristen ausserhalb des israelisch-arabischen Raumes verübte Flugzeugentführungen und andere Attentate", S. 11.

⁸⁷ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Bericht der Bundespolizei vom 20. Dezember 1970 "Von palästinensischen Terroristen ausserhalb des israelisch-arabischen Raumes verübte Flugzeugentführungen und andere Attentate", S. 19 f.

⁸⁸ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Bericht der Bundespolizei vom 20. Dezember 1970 "Von palästinensischen Terroristen ausserhalb des israelisch-arabischen Raumes verübte Flugzeugentführungen und andere Attentate", S. 22 f.

⁸⁹ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Schreiben vom 28. Dezember 1970 des Bundesanwalts an den Polizeikommandanten des Kantons Zürich.

2.3.3 Zeitraum ab Januar 1971

Aus Deutschland erhielt das Polizeikommando des Kantons Zürich mit Schreiben vom **18. Januar 1971** den Schlussbericht der Sicherungsgruppe III des BKA.⁹⁰

Mit Notiz vom **20. Januar 1971** hielt die Bundespolizei eine Information über den möglichen Tod von "Issa Abu Tabul" fest:

"Selon des sources ouvertes l'organisation responsable de l'exécution le FPLP – Commandement Général, a accusé le 14 décembre 1970 le gouvernement jordanien du meurtre du sujet le 12 décembre 1970. [...] Nous ne possédons pas d'autres informations confirmant la mort du sujet."⁹¹

Mit Aktennotiz vom **29. Juni 1971** betreffend den Flugzeugabsturz vom 21. Februar 1970 bei Würenlingen/AG hielt die Bundesanwaltschaft fest:

1. Die Bezirksanwaltschaft Bülach führte einstweilen die Untersuchung. Polizeiliches Ermittlungsverfahren der Kantonspolizei Zürich. Die Originalakten wurden der Bezirksanwaltschaft Bülach zugestellt (vgl. Verfügung vom 1. Dezember 1970 am Ende des Schlussberichts).
2. Der Erfolg des Verbrechens (Art. 112, 145 Abs. 2, 224 Abs. 1, 237 Zif. 1 Abs. 1 und 2 StGB) trat an Bord des Luftfahrzeuges in der Schweiz ein. Schon vorher wurde die SR 551 (Flug München – Zürich) gefährdet. Es ist demnach durchwegs Bundesgerichtsbarkeit gegeben.
3. Der Tat dringend verdächtig sind: Kaddoumi Sufian und Jawher Badawi (beide vom Polizeikommando Zürich im SPA ausgeschrieben). Zwei Rechtshilfesuche der Bundesanwaltschaft an die jordanischen Behörden betreffend Kaddoumi blieben bisher unbeantwortet.
4. Der Bundesanwalt und der Chef des Rechtsdienstes kommen überein, das Verfahren bis auf weiteres offen zu lassen."⁹²

Mit Schreiben vom **19. Juli 1971** übermittelte die Bezirksanwaltschaft Bülach der Bundesanwaltschaft die Akten des polizeilichen Ermittlungsverfahrens und beantragte:

"Das Verfahren untersteht gemäss Art. 98 des Luftfahrtgesetzes [...] der Bundesstrafgerichtsbarkeit. Wir beantragen Ihnen, von einer Delegation dieses Verfahrens gemäss Art. 18 des BG über die Bundesstrafrechtspflege an die Behörden des Kantons Zürich abzusehen. Diese Frage wäre u.E. erst im Falle einer eventuellen Verhaftung der mutmasslichen Täter zu entscheiden."⁹³

Am **22. September 1971** leitete das Polizeikommando des Kantons Zürich ein Schreiben vom 13. September 1971 des israelischen Polizei-Majors, der seinerzeit die auf schweizerische Veranlassung in Israel durchgeführten Ermittlungen geleitet hatte, an die Bundesanwaltschaft weiter. In besagtem Schreiben wurde bezüglich Abu-Toboul Abdallah erklärt: "Die P.F.L.P.G.C. Organisation hat bekannt gegeben, dass er im December 1970 bei den Jordanischen Kämpfen umgekommen ist und beschuldigte das Jordanische Militär an seinem Tod." Betreffend die übrigen mutmasslichen Haupt- bzw. Mittäter wurde im Schreiben vom 13. September 1971 ausgeführt:

"Sufian Radi Kaddoumi: es ist uns [der israelischen Polizei] nicht bekannt, ob er an den Kämpfen in Jordanien teilgenommen hat. Sein Vater besitzt ein Baumaterialiengeschäft in

⁹⁰ E4320C#1994/153#2* (Aktenband 2), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 2. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", HD 85, Übermittlungsschreiben vom 18. Januar 1971 der Sicherungsgruppe III des BKA an das Polizeikommando des Kantons Zürich; HD 86, Schlussbericht der Sicherungsgruppe III des BKA vom 14. Januar 1971.

⁹¹ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Notiz vom 20. Januar 1971 der Bundespolizei.

⁹² E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Aktennotiz vom 29. Juni 1971 der Bundesanwaltschaft; ebenfalls abgelegt in E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten". – Zu den Rechtshilfebemühungen vgl. hinten Ziff. 2.5.

⁹³ E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Schreiben vom 19. Juli 1971 der Bezirksanwaltschaft Bülach an die Bundesanwaltschaft.

Aman und Sufian hatte früher dem Vater im Geschäft geholfen. Sein momentaner Aufenthalt ist uns nicht bekannt.

Jawher Badawi Mousa: Seine heutige Betätigung ist uns nicht bekannt, doch anscheinend, war er kein Mitglied der Organisation und es besteht die Möglichkeit, dass er nur zu diesem bestimmten Attentat herbeigezogen wurde.

Qasem Yaser: Es ist bekannt, dass er von den Deutschen Behörden im Juni 1970 entlassen wurde, nach Ägypten gegangen ist um dort seine Studien fortzusetzen. In Ägypten stand er in Kontakt mit der Palästinensischen Studenten Organisation."⁹⁴

Im Hinblick auf eine Fernsehsendung vom **17. Mai 1974** beantworteten die Bundesanwaltschaft bzw. Bundespolizei drei Fragen zur Strafverfolgung in Sachen Würenlingen:

"a. Gehen die Ermittlungen der Bundesanwaltschaft gegen die nunmehr bekannten Attentäter von Würenlingen weiter, oder hat man Angst vor weiterer Gewalt oder gar vor Erdöl-Pressionen?"

"Zum ersten möchte ich festhalten, dass die Attentäter des Würenlingeranschlags nicht mit letzter Klarheit bekannt sind. Wir kennen die Personalien einzelner der Tat dringend verdächtigter Personen. Aus diesem Grunde hat die Bundesanwaltschaft bereits im Jahre 1970 ein Rechtshilfegesuch an die zuständigen jordanischen Strafuntersuchungsbehörden gesandt. Mit dem Gesuch wollte man eine Befragung der verdächtigen Personen zum Tatbestand erwirken. Die jordanischen Behörden haben der Bundesanwaltschaft im Jahre 1971 mitgeteilt, dass es ihnen nicht möglich war, die Verdächtigen zu befragen, da sie nicht in Jordanien seien und da ihr Aufenthalt unbekannt sei. Dennoch wurden die gerichtspolizeilichen Ermittlungen der Bundesanwaltschaft offengehalten. Ich kann Ihnen über dieses noch laufende Verfahren im Interesse der Fahndung keine weiteren Angaben machen, halte aber fest, dass die Bundesanwaltschaft als Untersuchungsbehörde ihrer Amtspflicht zur Aufdeckung von strafbaren Handlungen in jedem Falle nachkommt."

"b. Wenn man ihrer habhaft wird, werden sie unbesehen der Gefahr, wieder ein neues Zerqa zu riskieren, vor einem ordentlichen Gericht abgeurteilt?"

"Da eindeutig strafbare Handlungen zur Diskussion stehen, die von Amtes wegen verfolgt werden müssen, werden die verdächtigten Personen bei einem allfälligen Betreffen in der Schweiz in Strafuntersuchung gezogen. Nach Abschluss des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens wird je nach der Beweislage darüber zu entscheiden sein, ob der Fall zur Beurteilung einem Kanton bzw. an dessen Strafgerichte delegiert wird, oder aber, ob ein Bundesstrafverfahren vor Bundesgericht durchgeführt werden soll. Damit ist gewährleistet, dass immer ein ordentliches Gericht den Fall beurteilen wird."

"c. Welches Strafmass wartet ihrer?"

"Die rechtliche Qualifikation der Tat und die Zumessung der Strafe ist Sache des urteilenden Gerichtes und nicht Sache der Untersuchungsbehörde. Ich kann Ihnen höchstens den Strafrahmen von einzelnen in Frage stehenden Delikten (Sprengstoffdelikt, vorsätzliche Tötung, eventuell Mord) nennen. Er reicht von einem Jahr Zuchthaus bis zu lebenslänglicher Zuchthausstrafe."⁹⁵

Auf eine Anfrage der Schweizerischen Aktion für Menschenrechte antwortete der Bundesanwalt im Auftrag des Vorstehers des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) am **21. Mai 1974** u.a. wie folgt:

"[Die abschlägige Antwort der jordanischen Behörden auf die verlangte Rechtshilfe] hat aber die Bundesanwaltschaft nicht dazu [veranlasst], das gerichtspolizeiliche Ermittlungs-

⁹⁴ E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Schreiben vom 22. September 1971 des Polizeikommandos des Kantons Zürich an die Bundesanwaltschaft samt Schreiben vom 13. September 1971 des israelischen Polizei-Majors; vgl. auch den Rapport vom 3. Oktober 1971 des Nachrichtendienstes der Kantonspolizei Zürich.

⁹⁵ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Fragen und Antworten im Hinblick auf eine Fernsehsendung vom 17. Mai 1974. – Zu den Rechtshilfebemühungen vgl. hinten Ziff. 2.5.

verfahren gegen [die verdächtigen] Personen vorläufig einzustellen, sondern dieses Verfahren wurde offengelassen und dauert noch an. Die Bundesanwaltschaft ist somit ihrer gesetzlichen Pflicht, strafbare Handlungen, die der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen, aufzuklären, nachgekommen und wird ihr auch weiter nachkommen. Wenn auch diese Fahndung bis heute ohne eigentlichen Erfolg blieb, so müssen wir doch festhalten, dass die der genannten Tat stark verdächtigen Personen bei einem allfälligen Betreffen in der Schweiz unverzüglich in eine Strafuntersuchung gezogen würden.

[...] Die Bundesanwaltschaft hat selbstverständlich von der Verlautbarung der Volksfront zur Befreiung Palästinas (PFLP) vom 22. April 1974 Kenntnis genommen, wonach diese Organisation die Verantwortung für den 'Würenlinger-Anschlag' übernimmt. Sie wird dieser Tatsache bei den getroffenen und noch zu treffenden Sicherheitsmassnahmen und bei der erwähnten Fahndung Rechnung tragen."⁹⁶

Mit Notiz vom **26. April / 12. Mai 1982** hielt die Bundespolizei zuhanden Interpol Paris zur Absturzursache der Swissair-Coronado in Würenlingen/AG vom 21. Februar 1970 u.a. fest:

"Mit Sicherheit kann angenommen werden, dass weder technische Defekte noch menschliches Versagen der Besatzung als primäre Absturzursache in Frage kommen. Die kriminalistischen und wissenschaftlichen Untersuchungen sowie die Forschungen zeigten, dass eine mit einem Höhenmesser für die Auslösung der Initialzündung gekoppelte Bombe im Frachtraum für den Absturz verantwortlich war. Die gleiche Technik war bei einem weiteren Anschlag am selben Tag auf eine Maschine der AUA beim Flug Frankfurt-Wien zur Anwendung gekommen."

Zur mutmasslichen Täterschaft wurde in erwähnter Notiz ausgeführt:

"Im Falle des Anschlages auf die AUA haben Ermittlungen ergeben, dass das nach Israel adressierte, als Bombenträger dienende Postpaket durch [...] JAWHER Badawi Mousa [...] und QASEM YASER [...] aufgegeben worden ist. Weiter konnte ermittelt werden, dass die beiden Obgenannten zusammen mit KADDOUMI [...] Sufian Radi [...] und ABU TOBOUL Issa Abdallah [...] in Frankfurt diverse Höhenmesser gekauft und in der Umgebung ausprobiert hatten. Diese vier Araber gelten auch als mutmassliche Täter des Anschlages auf die Coronado, wobei es sich bei Kaddoumi und Jawher um Haupt-, bei Qasem und Abu Toboul um Mittäter handelt. Die Vermutung bezüglich der Täterschaft wird erhärtet durch die Tatsache, dass es sich bei Kaddoumi und Jawher um Personen handelt, welche seit Mitte 1968 Funktionärsposten im FPLP-Commandement Général (Jabril-Gruppe) bekleiden, deren Tätigkeit auf das Verüben terroristischer Handlungen ausgerichtet ist. Andererseits hatte ein Sprecher dieser FPLP-C.G. am Tage des Coronadoabsturzes über den Sender Beirut erklärt, seine Organisation sei für den Anschlag verantwortlich. Abu Toboul dürfte ebenfalls dieser Gruppe angehören.

Anhand der Ermittlungen darf als sicher angenommen werden, dass das als Bombenträger dienende Postpaket durch Kaddoumi auf dem Postamt München 2 – er wohnte lediglich fünf Gehminuten von diesem Postamt entfernt – aufgegeben worden ist. Qasem Yaser und Abu Toboul haben erwiesenermassen (Geständnis bei Befragung durch die deutsche Polizei) bei den Vorbereitungs-handlungen für den Anschlag mitgewirkt, wollen aber von den Attentatsplänen nichts gewusst haben.

Gegen Kaddoumi und Jawher bestehen immer noch gültige Haftbefehle. Gegen Qasem wurde Einreisesperre erlassen. Abu Toboul seinerseits soll in den Bürgerkriegswirren in Jordanien im Jahre 1970 ums Leben gekommen sein."⁹⁷

Nach Anfrage der Bezirksanwaltschaft Bülach, ob die Ausschreibungen betreffend KADDOUMI Sufian und JAWHER Mousa revoziert werden können, wurde die Ausschreibung SPA

⁹⁶ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Schreiben vom 21. Mai 1974 des Bundesanwalts an die Schweizerische Aktion für Menschenrechte.

⁹⁷ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Notiz vom 26. April 1982 bzw. 12. Mai 1982 (französische Übersetzung) der Bundespolizei via schweizerisches Zentralpolizeibüro zuhanden Interpol Paris. Vgl. auch E4320C#2001/55#1458*, "Anschlag auf Swissair Flugzeug am 21.02.1970 (50)/40/420", Einreisesperre vom 19. Januar 1972 betreffend QASEM.

Nr. 3894 (und damit Nr. 3492 eingeschlossen) am **7. März 1985** revoziert.⁹⁸ Weil die beiden Tatverdächtigen 1970 von den Zürcher Ermittlern wegen "Verdacht[s] des Sprengstoffanschlags" (15-jährige Verfolgungsverjährung) und nicht wegen des Tatbestands des Mordes ausgeschrieben worden waren, war die Verfolgungsverjährung eingetreten.⁹⁹

Am **15. August 1986** erliess die Bundesanwaltschaft gegen KADDOUMI Sufian Radi und JAWHER Musa Badawi wegen des Verdachts, "am Sprengstoffanschlag vom 21.2.1970 auf ein Swissair-Flugzeug (Würenlingen) beteiligt gewesen zu sein – Sicherheitsrisiko", Einreisesperren,¹⁰⁰ dies aufgrund der eingetretenen Verfolgungsverjährung (die Verfügungen konnten den Adressaten nicht eröffnet werden; sie wurden im SPA 41 / 29. September 1986 publiziert).¹⁰¹

Der Bericht der Bundespolizei vom **12. Juni 1995** führt als Tatverdächtige des Anschlags auf die Swissair Coronado HB-ICD bei Würenlingen AG ebenfalls KADDOUMI Sufian Radi und JAWHER Musa Badawi sowie als mutmassliche Mittäter QASEM Yaser und ABU TOBOUL Issa Abdalla auf. Bezüglich der beiden mutmasslichen Mittäter wird erwähnt, dass diese von den deutschen Behörden abgeschoben wurden (QASEM am 12. Juni 1970 Richtung Kairo; ABU TOBOUL am 15. Juni 1970 Richtung Amman), "nachdem die Schweiz auf eine Auslieferung offenbar verzichtet hatte".¹⁰²

2.4 Weitere Tatbeteiligte?

In Bezug auf "allgemeine Hinweise auf weitere Araber und andere verdächtige Personen" führte der Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens vom 1. Dezember 1970 aus:

"Im Verlaufe des polizeilichen Ermittlungsverfahrens wurden der Einsatzleitstelle Coronado-Absturz 96 Rapporte über weitere Araber und andere verdächtige Personen und Wahrnehmungen, die mit dem Absturz der Swissair-Coronado zu tun haben könnten, zugeleitet. Sämtliche eingegangenen Meldungen wurden in Zusammenarbeit mit praktisch allen Polizeikommandos der Schweiz und mehreren Interpol-Stellen – so weit möglich – genauestens überprüft. Sämtliche Ermittlungen verliefen negativ. Irgendwelche Anhaltspunkte, dass eine der gemeldeten Personen mit dem Sprengstoffanschlag auf die Swissair-Maschine HB ICD im Zusammenhang stehen würde, liessen sich, trotz der umfangreichen Erhebungen nicht erbringen."¹⁰³

Im Tatbestandsrapport des polizeilichen Ermittlungsverfahrens wird im Zusammenhang mit der möglichen Verantwortung des PFLP-Generalkommandos (Volksfront für die Befreiung Palästinas) für die Attentate auf die Swissair- und AUA-Maschinen unter Bezugnahme auf eine Quellenmeldung der Bundespolizei erklärt: "In einem privaten Gespräch gab der Generalkommando-Führer Ahmad Jabril am 8.4.1970 zu, dass seine Gruppe für die Explosionen in den beiden Verkehrsflugzeugen verantwortlich war." Besagter Ahmad Jabril wurde im gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren nicht einer Tatbeteiligung verdächtigt und entsprechend nicht als mutmasslicher Täter oder Teilnehmer qualifiziert.¹⁰⁴

⁹⁸ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Notiz vom 11. März 1985 der Bundesanwaltschaft/Bundespolizei betreffend Anfrage der Bezirksanwaltschaft Bülach. Der Eintrag SPA Nr. 3198 war bereits am 21. Februar 1980 revoziert worden, vgl. Dossier BJ/Pagirus B 146'558/00, hinter p. 36 L1/12 und 15.

⁹⁹ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Notiz vom 17. März 1995 der Bundesanwaltschaft "Coronado. Verjährungsfrage".

¹⁰⁰ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", von der Bundesanwaltschaft verfügte Einreisesperren vom 15. August 1986.

¹⁰¹ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Notiz vom 17. März 1995 der Bundesanwaltschaft "Coronado. Verjährungsfrage"; vgl. auch E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Rapporte vom 18. Dezember 1986 der Kantonspolizei Neuchâtel zuhanden der Bundesanwaltschaft.

¹⁰² E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Bericht vom 12. Juni 1995 der Bundespolizei, S. 1 f.

¹⁰³ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens vom 1. Dezember 1970, S. 150 f. mit Verweisen, vgl. FN 49.

¹⁰⁴ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Tatbestandsrapport des polizeilichen Ermittlungsverfahrens vom 1. Dezember 1970, S. 32 ff.; vgl. auch

Der Bericht der Bundespolizei vom **12. Juni 1995** erwähnt in einer chronologischen Darstellung des Tathergangs *Marwan KADDOUMI als Crew-Member der Royal Jordanian Airlines und möglichen Bruder von Sufian KADDOUMI. Hierzu merkte die Bundespolizei an:

"Der vorerwähnte *KADDOUMI Marwan, also der mutmassliche Bruder des Beschuldigten, könnte ev. identisch sein mit einem Jordanier, der am 16.08.1972 in Rom als MARWAN OMAR KHRISAT, geb. 1942 in Irbid/Jordanien [...], aufgetreten war und zwar wurde ein Sprengsatz, getarnt in einem Plattenspieler auf eine ELAL-Maschine aufgegeben. Nach der Explosion konnte das Flugzeug nach Rom zurückkehren und notlanden.

Viel später gab es einen vagen Hinweis auf einen Jordanier namens Khreesat, der am 6.9.1988 ein Einreisegesuch für die Schweiz in Amman stellte und zwar als KHREESAT Marwan Abdel-Razzaq Mufdi, geb. 1945 in Amman, [...].

KHREESAT Marwan dürfte wahrscheinlich identisch sein mit dem am 26.10.1988 in Düsseldorf erkennungsdienstlich untersuchten KREESAT Marwan Abdel Assas, geb. 1945 in Amman [...].

Bis dato gelang es allerdings nicht die Anwesenheit des verdächtigen Marwan KHREESAT in der Schweiz festzustellen!"¹⁰⁵

Rund sechs Jahre zuvor – am 24. und 25. Mai 1989 – hatten in Bern Fachgespräche zwischen Vertretern der Bundespolizei und der Kantonspolizei Zürich mit Angehörigen der schottischen Polizei über die Fälle Lockerbie und Würenlingen stattgefunden, im Rahmen welcher Parallelen zwischen den beiden Fällen und ein möglicher Zusammenhang erörtert worden waren. In Bezug auf Lockerbie wurde

"die Täterschaft in Kreisen der palästinensischen Terrorgruppe PFLP-GC vermutet und zwar soll ein direkter Zusammenhang bestehen mit der im Raume Frankfurt/Neuss ausgemachten DALKAMONI-Gruppe. Insbesondere erscheint nebst [...] die Person von Marwan Abdel Razzak KHREESAT als speziell interessant. [...]

Ein Jordanier, namens MARWAN OMAR KHRISAT, geb. ca. 1942, erweckte bereits im Jahre 1972 in Rom die Aufmerksamkeit der italienischen Polizei. Allerdings gelang es bis heute nicht, diese Person zu identifizieren und zu verhaften. [...] Als mutmasslicher Urheber [des Anschlags vom 19. August 1972 auf eine EL AL-Maschine in Rom] wurde dann [dieser] MARWAN Omar mittels [Interpol] zur Fahndung ausgeschrieben.

Mit dem Namen MARWAN aus Jordanien ergibt sich auch ein gewisser Bezug zum Drama von 1970 in Würenlingen/AG. Es gab damals Hinweise, wonach der Bruder des mutmasslichen Haupttäters, den Namen MARWAN trage. Bei ihm soll es sich um ein Crew-Member der jordanischen Fluggesellschaft 'Royal Jordanien' handeln. Die Untersuchungsbehörden vermuteten damals, dass der Haupttäter Sufian KADDOUMI den Sprengstoff für die beiden Anschläge auf Swissair und Austrian-Airlines durch seinen

E4320C#1994/153#2* (Aktenband 2), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 2. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", HD 67, nachrichtendienstliche Meldung vom 31. August 1970 betreffend "djabrill ou javril".

¹⁰⁵ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Bericht vom 12. Juni 1995 der Bundespolizei, S. 3 ff. Vgl. auch ein Schreiben vom 21. März 1990 der Bundespolizei an das BKA in Wiesbaden betreffend KHREESAT Marwan Abdel-Razzaq Mufdi, der in Deutschland im Zusammenhang mit dem Bau von Sprengsätzen für die Terrorgruppe PFLP-GC Ende der 1980-er Jahre mit Haftbefehl vom 1. Oktober 1990 gesucht wurde: "Die gesamtschweizerisch durch die Polizei durchgeführten Nachforschungen bezüglich einem Aufenthalt, inkl. Ein-/Ausreise von Marwan KHREESAT verliefen negativ". Vgl. sodann E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Notiz vom 31. Mai 1989 der Bundespolizei betreffend "die Fachgespräche vom 24./25. Mai 1989 in Bern anlässlich dem Besuch der schottischen Polizei [...] im Zusammenhang mit dem Absturz des Pan Am-Jumbos über Lockerbie vom 21. Dezember 1988 sowie allfälliger Parallelen zum Absturz der Swissair Coronado vom 21. Februar 1970 bei Würenlingen/AG".

Vgl. weiter E4333-03#2009/37#102*, "Terroristische Anschläge, Sprengstoffdelikte, mehrfacher Mord. - Chronologie zum OV Separat - C 79": Im nachrichtendienstlichen Bericht der Bundespolizei vom 13. Januar 2000 (Stand) "CARLOS & Konsorten" (chronologische Aufstellung von Ereignissen, Erkenntnissen, Aufenthaltsorten und mutmasslich von der CARLOS-Gruppe begangenen Anschlägen [inkl. Anschläge befreundeter Gruppen]) wird auf S. 3 / 715 betreffend das Flugzeugattentat von Würenlingen/AG unter der mutmasslichen Täterschaft nebst KADDOUMI Sufian Radi, JAWHER Musa Badawi, QASEM Yaser und ABU TOBOUL Issa auch KHREESAT Marwan aufgeführt, dies jedoch ohne Quellenangabe oder Begründung. Gemäss den konsultierten Akten des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens wurde dieser jedoch keiner Tatbeteiligung verdächtigt und entsprechend nicht als mutmasslicher Täter oder Teilnehmer (wie z.B. als mutmasslicher Gehilfe) im gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren qualifiziert.

Bruder nach Deutschland schmuggeln liess. [...] Allerdings verliefen die Nachforschungen bezüglich diesem MARWAN erfolglos (s. S. 128, Schlussbericht Kapo ZH)."¹⁰⁶

Obwohl anlässlich der Fachgespräche vom 24. und 25. Mai 1989 gewisse Parallelen zwischen den Flugzeugattentaten auf die Swissair- und AUA-Maschinen 1970 und dem Absturz des Pan Am-Jumbos Ende 1988 in Lockerbie festgestellt wurden, blieb die Frage, ob tatsächlich ein Zusammenhang mit dem "mysteriösen MARWAN" bestand,¹⁰⁷ unbeantwortet. Jedenfalls ergeben sich aus den konsultierten Akten keine Erkenntnisse, die über die Feststellungen im Schlussbericht der Kantonspolizei Zürich bezüglich einer möglichen Beteiligung von Marwan KADDOUMI am Flugzeugattentat von Würenlingen hinausgehen:

"Die Ermittlungen der deutschen Polizeibehörden ergaben, dass sich Kaddoumi und Jawher am 15.2.1970 erneut nach München begaben und die Nacht vom 15. auf den 16.2.1970 im Hotel [...] verbrachten [...]. Es wird vermutet, dass sie dort versuchten, den Bruder von Sufian Kaddoumi, Marwan Kaddoumi, zu treffen. Ob dieses Zusammentreffen stattfand, konnte nicht ermittelt werden. Ob Marwan Kaddoumi, welcher ein Besatzungsmitglied der RJ-Fluggesellschaft ist, diese Nacht ebenfalls im Hotel Grosser Rosengarten verbrachte, liess sich ebenfalls nicht ermitteln. Wen Kaddoumi und Jawher in München in dieser Zeit trafen, konnte auch nicht festgestellt werden, doch wird vermutet, dass sie sich während dieser Zeit den Sprengstoff beschafften. Es ist kaum anzunehmen, dass die Beiden den Sprengstoff aus Amman in die Bundesrepublik einführten."¹⁰⁸

In einem Schreiben vom **19. April 2001** einer Privatperson an den damaligen Vorsteher des EDA, Bundesrat Josef Deiss, wurde in Bezug auf Leila KHALED die Vermutung geäussert, diese sei möglicherweise am Bombenattentat, das im Februar 1970 zum Absturz der Swissair-Maschine in Würenlingen geführt hatte, beteiligt gewesen.¹⁰⁹ In einer Information des Dienstes für Analyse und Prävention (DAP) an die Bundeskriminalpolizei (BKP) hielt der DAP am 27. April 2001 fest: "Unsererseits liegen keine Erkenntnisse über eine allfällige Beteiligung der KHALED am erwähnten Vorgang vor."¹¹⁰

Die Bundesanwaltschaft teilte der BKP mit E-Mail vom **1. Mai 2001** mit:

"Es bestehen keine Anhaltspunkte für die Beteiligung von Frau Khaled am Bombenattentat, das 1970 zum Absturz einer Swissair-Coronado bei Würenlingen/AG führte, und auch das Schreiben des [...] an BR Deiss enthält keine Anhaltspunkte. Die mutmasslichen Täter dieses Anschlages sind identifiziert und es besteht – unabhängig von der Einstellung unseres Ermittlungsverfahrens am 3.11.00 – ein internationaler Haftbefehl der BA gegen sie. Unter diesen Umständen besteht im Zusammenhang mit dem Coronado-Anschlag kein Anlass zu irgendwelchen Massnahmen der BA betreffend Frau Khaled."¹¹¹

¹⁰⁶ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Notiz vom 31. Mai 1989 der Bundespolizei betreffend "die Fachgespräche vom 24./25. Mai 1989 in Bern anlässlich dem Besuch der schottischen Polizei [...] im Zusammenhang mit dem Absturz des Pan Am-Jumbos über Lockerbie vom 21. Dezember 1988 sowie allfälliger Parallelen zum Absturz der Swissair Coronado vom 21. Februar 1970 bei Würenlingen/AG".

¹⁰⁷ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Notiz vom 31. Mai 1989 der Bundespolizei betreffend "die Fachgespräche vom 24./25. Mai 1989 in Bern anlässlich dem Besuch der schottischen Polizei [...] im Zusammenhang mit dem Absturz des Pan Am-Jumbos über Lockerbie vom 21. Dezember 1988 sowie allfälliger Parallelen zum Absturz der Swissair Coronado vom 21. Februar 1970 bei Würenlingen/AG".

¹⁰⁸ E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 128.

¹⁰⁹ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Schreiben vom 19. April 2001 an Bundesrat Josef Deiss, Vorsteher des EDA, betreffend "Protest gegen das Einreisevisum für Leila Khaled, 1. Mai Referentin in Zürich" und Zeitungsartikel über Leila Khaled. Vgl. auch E4320-05C#1995/234#170*, "Anschläge durch Araber in Europa / Presse / (50)/41/420", Zeitungsartikel Quick vom 1. Januar 1974 "Wie die Palästinenser zu Mördern wurden".

¹¹⁰ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Information vom 27. April 2001 des DAP an den zuständigen Ermittlungsoffizier der BKP mit Beilagen und Kopie an die Bundesanwaltschaft.

¹¹¹ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", E-Mail vom 1. Mai 2001 der Bundesanwaltschaft an die BKP betreffend Leila KHALED.

2.5 Internationale Rechtshilfebemühungen

Am **2. März 1970** gelangte der Bundesanwalt unter Bezugnahme auf den durch ein "Bomben-Attentat" verursachten Flugzeugabsturz von Würenlingen und unter Nennung der diesbezüglich (sowie betreffend den AUA-Anschlag) Tatverdächtigen KADDOUMI Sufian Radi und JAWHER Musa Badawi mit folgendem Anliegen an das EPD:

"Da die jordanische Regierung Bombenattentate auf Zivilflugzeuge verurteilt und hinsichtlich des Absturzes der Swissair-Maschine unserem Lande das Beileid bekundet hat, besteht eine reelle Chance, dass uns Jordanien bei der Aufklärung unseres Verdachteten behilflich sein wird. Wir bitten Sie daher, unsere diplomatische Vertretung in Amman einzuladen, sie möge beim jordanischen Aussenministerium die Frage erörtern, ob die zuständigen Polizeistellen in Jordanien folgende Fragen klären könnten:

1. Sind die [...] Pässe [der beiden Tatverdächtigen] tatsächlich auf die betreffenden Personen von der jordanischen Botschaft in Kuwait bzw. in Amman ausgestellt worden?
2. Lebten die genannten Personen an den angegebenen Adressen in Amman? Noch heute?
3. Haben sich die in Frage stehenden Personen [...] vor kurzem in Deutschland und in der Schweiz aufgehalten. Wenn ja: Von wann bis wann und wo überall? Auf welchem Wege (z.B. mit welcher Fluglinie) haben sie Deutschland, die Schweiz oder ein anderes europäisches Land verlassen? Wann?
4. Wäre es möglich, uns Bilder von Kaddoumi und Musa zur Verfügung zu stellen?"¹¹²

Mit Telegramm vom **6. März 1970** leitete das EPD das Rechtshilfebegehren mit den Fragen des Bundesanwalts gemäss dessen Antrag vom 2. März 1970 an die schweizerische Botschaft in Beirut weiter. Das EPD wies ergänzend darauf hin, dass gemäss Bundesanwalt "die deutschen Behörden durch ihre Vertretung in Amman analoges Begehren gestellt haben".¹¹³

Die Zeitung "La Suisse" vom **6. März 1970** ging der Frage einer Auslieferung der mutmasslichen Täterschaft an die Schweiz nach:

"Pas d'accord d'extradition entre la Suisse et la République arabe unie

Nous avons contacté, à Berne, l'ambassade de la République Arabe Unie pour en savoir plus long sur la question d'une éventuelle extradition. 'La République Arabe Unie, nous a-t-on répondu, donne suite aux demandes d'extradition de criminels formulées par un pays étranger, pour autant qu'un accord spécial ait été conclu avec ce pays.' Un tel accord n'a toutefois pas été signé avec la Suisse. L'éventuel responsable de la catastrophe de Würenlingen serait donc, probablement, à supposer qu'il soit arrêté au Caire par exemple, jugé par un tribunal arabe."¹¹⁴

Am **12. März 1970** gab die schweizerische Botschaft in Beirut dem EPD folgende Rückmeldung betreffend das von diesem weitergeleitete Rechtshilfeersuchen des Bundesanwalts:

"Question relative à Kaddoumi Sufian Radi et Mussa Badawi Jawher. Il a remis l'aide-mémoire au Ministère des affaires étrangères qui le transmettra au service compétent pour enquête. Une réponse sera donnée ultérieurement."¹¹⁵

¹¹² E4320C#1994/153#24* (Aktenband 16 / 1), "Spez. Akten 'Flugzeugabsturz Würenlingen' 1970, (in HA-ZM0253)"; E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen"; E4320C#1994/153#27* (Aktenband 19), "Massnahmen".

¹¹³ E4320C#1994/153#24* (Aktenband 16 / 1), "Spez. Akten 'Flugzeugabsturz Würenlingen' 1970, (in HA-ZM0253)"; E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen"; vgl. auch E2001E-01#1982/58#180*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970", EPD-interne Notiz vom 8. Juni 1971, in welcher mit Bezugnahme auf den Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens über den Flugzeugabsturz bei Würenlingen (S. 135) darauf hingewiesen wird, dass das EPD "bereits am 6. März 1970 auf Wunsch der Bundesanwaltschaft [die schweizerische] Botschaft in Beirut ersuchte, die jordanischen Behörden anzufragen, ob es ihnen möglich wäre, bei der Beschaffung von Informationen über den jordanischen Staatsangehörigen S. Kaddoumi behilflich zu sein. Auch auf diese Demarche haben die Jordanier [bis dahin] nie reagiert."

¹¹⁴ E4320C#1994/153#26* (Aktenband 18), Presse, "La Suisse" vom 6. März 1970.

¹¹⁵ E4320C#1994/153#24* (Aktenband 16 / 1), "Spez. Akten 'Flugzeugabsturz Würenlingen' 1970, (in HA-ZM0253)"; E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen".

Mit Schreiben vom **15. Mai 1970** teilte die Bezirksanwaltschaft Bülach der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich mit, dass der Bundesanwalt "den des Bombenattentats dringend verdächtigen Sufian Kaddoumi auf dem Rechtshilfewege durch die jordanischen Behörden einvernehmen lassen [möchte], und er bei [der Bezirksanwaltschaft Bülach] einen entsprechenden Fragebogen angefordert" hatte. Gleichzeitig stellte sie den gewünschten Fragebogen der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich zu zwecks Kenntnisnahme und Weiterleitung an die Bundesanwaltschaft. Die Bezirksanwaltschaft verlieh ihren bereits vorgängig gegenüber der Bundesanwaltschaft mehrfach geäusserten Bedenken erneut Ausdruck, wonach sie – in Übereinstimmung mit dem deutschen BKA – "ein solches Unterfangen als nicht empfehlenswert" bzw. "nutzlos" erachte. Sie vertrat die Ansicht, dass sich die jordanischen Behörden aus politischen Gründen "kaum werden erlauben können, überhaupt an Kaddoumi heranzutreten [...]. Und selbst wenn die jordanischen Behörden an Kaddoumi herantreten sollten, könnte man als sicher voraussetzen, dass dies in einer Art geschehen würde, die unserem Verfahren nichts Brauchbares beizusteuern vermöchte." Weiter erinnerte die Bezirksanwaltschaft Bülach daran, dass "die Bundesanwaltschaft bereits einmal versucht [hatte], von den jordanischen Behörden Rechtshilfe zu erhalten, indem sie darum ersuchte, die Person Kaddoumis zu identifizieren. Ausser einem freundlichen Antwortschreiben im Diplomatenstil, man habe das Ersuchen an die zuständigen Polizeibehörden weitergeleitet, ist bis jetzt keine irgendwie geartete Erledigung eingetroffen." Abschliessend hielt die Bezirksanwaltschaft Bülach fest, "dass [sie selber] kein Rechtshilfesuch an die jordanischen Behörden stellt, sondern lediglich der Bundesanwaltschaft die gewünschten Unterlagen liefert."¹¹⁶

Am **30. Juni 1970** bat der Bundesanwalt das EPD, bezüglich des bereits am 2. März 1970 gestellten Rechtshilfesuchts, das vom EPD an die jordanischen Behörden weitergeleitet worden und bislang unbeantwortet geblieben war, "bei den jordanischen Behörden vorstellig zu werden und sodann bei [diesen] das weitere Gesuch um Befragung von Kaddoumi gemäss mitgegebenem Frageschema zu stellen".¹¹⁷

Am **6. Juli 1970** bestätigte das EPD dem Bundesanwalt den Empfang von dessen Ersuchen vom 30. Juni 1970, "die jordanischen Behörden anzufragen, ob sie bereit wären, den jordanischen Staatsangehörigen, Sufian R. Kaddoumi, im Zusammenhang mit dem Flugzeugabsturz bei Würenlingen gemäss dem [...] zugestellten Frageschema durch die zuständigen Polizeibehörden befragen zu lassen", und weiter:

"Wir haben unverzüglich unsere auch für Jordanien zuständige Botschaft in Beirut beauftragt, dem jordanischen Aussenministerium [das] Anliegen zu unterbreiten. Unsere diplomatische Vertretung wird die jordanische Regierung darauf aufmerksam machen, dass die schweizerischen Behörden dieser Angelegenheit weiterhin grosse Bedeutung beimessen; gleichzeitig wird sie daran erinnern, dass die Antwort auf das erste bereits Mitte März [1970] überreichte Ersuchen um Auskunft über die beiden Jordanier Sufian R. Kaddoumi und Badawi J. Musa immer noch aussteht."¹¹⁸

Am **29. Juli 1970** informierte das EPD den Bundesanwalt darüber, dass die schweizerische Botschaft in Beirut, welche vom EPD ersucht worden war, "das von den schweizerischen Behörden ausgearbeitete Frageschema den zuständigen jordanischen Instanzen zukommen zu lassen", mitgeteilt habe, "sie beabsichtige, eine entsprechende Note der jordanischen Botschaft in Beirut zur Weiterleitung an das Aussenministerium in Amman zu übergeben". Das EPD habe die schweizerische Botschaft "nochmals davon in Kenntnis gesetzt, dass die

¹¹⁶ E4320C#1994/153#16* (Aktenband 11), "Flugzeugabsturz / Dossier L", L 1/37 und L 1/38 (Frageschema), auch enthalten in E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten"; E4320C#1994/153#1* (Aktenband 1), "Flugzeugabsturz / Hauptdossier 1. Teil inkl. Tatbestandsrapport & Schlussbericht", Schlussbericht des polizeilichen Ermittlungsverfahrens der Kantonspolizei Zürich vom 1. Dezember 1970, S. 134 f.

¹¹⁷ E4320C#1994/153#16* (Aktenband 11), "Flugzeugabsturz / Dossier L", L 1/39 f., Schreiben vom 30. Juni 1970 des Bundesanwalts an das EPD (mit Beilage des Frageschemas deutsch / englisch); auch abgelegt in E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", sowie in E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", und in E2001E#1980/83#234*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970".

¹¹⁸ E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Schreiben vom 6. Juli 1970 des EPD an den Bundesanwalt, auch abgelegt in E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", sowie in E2001E#1980/83#234*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970".

schweizerischen Behörden dieser Angelegenheit weiterhin grosses Interesse beimessen". Von der schweizerischen Botschaft habe man noch erfahren, dass "weder die österreichischen noch die deutschen Behörden einen Versuch gemacht [hätten], von den jordanischen Behörden Informationen über S. R. Kaddoumi und M. B. Jahwer zu erlangen".¹¹⁹

Mit Schreiben vom **19. August 1970** bestätigte das EPD dem Bundesanwalt, dass die schweizerische Botschaft in Beirut dessen Frageschema zur Befragung des jordanischen Staatsangehörigen Kaddoumi mit Note vom 3. August 1970 dem jordanischen Aussenministerium in Amman übermittelt hatte. Das Frageschema konnte den jordanischen Behörden nicht – wie vom Schweizer Botschafter in Libanon beabsichtigt – persönlich überreicht werden, "um auf diese Weise die Bedeutung, die die schweizerischen Behörden diesem Gesuch beimessen, möglichst nachhaltig zum Ausdruck zu bringen. Da es [...] zur Zeit nicht möglich ist, einen Beamten unserer Vertretung in Beirut nach Jordanien zu entsenden, musste das Frageschema über die jordanische Botschaft in Beirut nach Amman weitergeleitet werden."¹²⁰

Weil die beiden Rechtshilfesuche vom 2. März und 30. Juni 1970 von den jordanischen Behörden unbeantwortet geblieben waren, wandte sich der Bundesanwalt am **26. August 1971** an das EPD mit der Bitte, "bei den jordanischen Behörden erneut und in nachdrücklicher Form vorstellig zu werden".¹²¹

Hierauf gelangte das EPD am **2. September 1971** an die schweizerische Botschaft in Amman und stellte einleitend u.a. fest, dass "das nach langwierigen Untersuchungen abgeschlossene polizeiliche Ermittlungsverfahren [...] zum Schluss [gelangte], dass mit sehr grosser Wahrscheinlichkeit Kaddoumi und Jawher sowohl für den Anschlag gegen ein Flugzeug der AUA nach dem Abflug von Frankfurt wie auch für den Absturz der SWISSAIR-Coronado verantwortlich sind". Nach Rekapitulation der bislang erfolglos und unbeantwortet gebliebenen Rechtshilfebemühungen seitens der Schweiz wies das EPD die schweizerische Botschaft in Amman an:

"Wir ersuchen Sie daher – auf Wunsch der Bundesanwaltschaft –, bei den jordanischen Behörden erneut und in nachdrücklicher Weise vorstellig zu werden, um wenn immer möglich die erwünschten Informationen zu erlangen. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf das Gespräch, das Botschafter [...] anlässlich seines Abschiedsbesuches mit König Hussein führte, in dessen Verlauf der jordanische Monarch versicherte, die zuständigen Dienste hätten von ihm persönlich Weisung erhalten, allen Gesuchen der schweizerischen Behörden um Auskunft über Jordanier oder Palästinenser, die jordanische Pässe besitzen, sofort Folge zu leisten."¹²²

¹¹⁹ E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Schreiben vom 29. Juli 1970 des EPD an den Bundesanwalt mit Beilage des Telegramms vom 24. Juli 1970 des EPD an die schweizerische Botschaft in Beirut, in welchem unter anderem ausgeführt wird: "Wir bitten Sie [...], im Verlaufe des nächsten Besuches Amman durch einen Vertreter der Botschaft [...] erneut mit Nachdruck auf das schweizerische Interesse an dieser Angelegenheit hinzuweisen."; auch abgelegt unter E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten". In E2001E#1980/83#234*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970", ist daneben ein Schreiben vom 21. Juli 1970 der schweizerischen Botschaft in Beirut an das EPD enthalten mit der Information, "que l'Ambassade de la RFA [République Fédérale d'Allemagne] en Jordanie n'avait entrepris aucune démarche auprès des autorités jordaniennes en vue de retrouver Kadoumi et Jahwer. Les instances compétentes à Bonn [...] estiment qu'une telle intervention est inutile [...]."

¹²⁰ E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Schreiben vom 19. August 1970 des EPD an den Bundesanwalt; auch abgelegt unter E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten"; auch enthalten in E2001E#1980/83#234*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970", einschliesslich Bestätigungsschreiben vom 12. August 1970 der schweizerischen Botschaft in Beirut an das EPD (Note vom 3. August 1970 in dessen Anhang).

¹²¹ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Schreiben vom 26. August 1971 des Bundesanwalts an das EPD; auch abgelegt in E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", sowie in E2001E-01#1982/58#180*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970".

¹²² E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Schreiben vom 2. September 1971 des EPD an die schweizerische Botschaft in Amman; auch enthalten in E2001E-01#1982/58#180*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970", einschliesslich Bestätigungsschreiben vom 7. September 1971 der schweizerischen Botschaft in Amman an das EPD mit der Zusicherung, "diese Angelegenheit sofort dem Aussenministerium zu unterbreiten".

Die schweizerische Botschaft in Amman übermittelte am **14. September 1971** eine diplomatische Note an das jordanische Aussenministerium und erklärte:

"Since the Embassy of Switzerland in Beirut never received an answer to their notes, the Embassy takes the liberty of submitting them again to the Ministry together with a set of questions being the mentioned legal petition emanating from the Swiss Public Prosecutor which should be put to Mr. Kaddoumi.

As this affair has been pending with the Swiss public authorities for over one year, the Embassy would be very grateful to the Ministry if immediate steps could be taken in view of interrogating Mr. Kaddoumi; the Embassy would also like to know whether Mr. Kaddoumi and Mr. Jawher are at present."¹²³

Das EPD teilte dem Bundesanwalt mit Schreiben vom **29. November 1971** mit:

"Unseren Weisungen gemäss unterbreitete unsere Botschaft in Amman unser Anliegen erneut dem jordanischen Aussenministerium ([...] Note vom 14. September 1971). Am 9. November hatte unser Botschafter in Jordanien eine Unterredung über diese Angelegenheit mit dem Leiter des politischen Dienstes des Aussenministeriums. Der jordanische Beamte bedauerte, dass die zuständigen Behörden immer noch keine Antwort erteilt hätten, und versprach, sein Ministerium werde alles tun, um die gewünschten Auskünfte zu erhalten, und werde zu diesem Zweck ein weiteres Mal intervenieren."¹²⁴

Mit diplomatischer Note 426.2 – 213.1 vom **10. Dezember 1971** der schweizerischen Botschaft in Amman an das jordanische Aussenministerium wurde Bezug genommen auf:

"[...] la note de l'Ambassade de Suisse à Beyrouth du 3 août 1970 et à la sienne du 14 septembre 1971 concernant M. Kaddoumi Sufian Radi et M. Jawhar Musa Badawi, ainsi qu'à l'entretien que l'Ambassadeur de Suisse a eu à ce sujet le 9 novembre 1971 avec Monsieur [...], Chef du service politique du ministère.

En rappelant cette affaire à l'obligeante attention du ministère des affaires étrangères, l'Ambassade lui saurait gré de bien vouloir lui transmettre, à l'intention des autorités fédérales suisses, les informations demandées ayant fait l'objet des notes précitées."¹²⁵

Das jordanische Aussenministerium antwortete am **12. Dezember 1971** der schweizerischen Botschaft in Amman wie folgt auf die schweizerischen Rechtshilfebemühungen:

"Le Ministère des affaires étrangères du Royaume hachémite de Jordanie présente ses compliments à l'Ambassade de Suisse et, en se référant à la note de l'Ambassade no 426.2 – 213.1 du 10 décembre 1971, a l'honneur de l'informer que les autorités de la sûreté jordanienne ont déjà ordonné l'arrestation de M. Sufian Radi Kaddoumi et M. Musa Jawhar pour les interroger sur l'accusation d'avoir fait sauter un avion autrichien et un autre avion suisse. Mais les autorités de la sûreté jordanienne n'ont pas pu les arrêter, car les prénommés se trouvent hors de la Jordanie; les autorités jordaniennes n'ont pas pu savoir l'endroit où les deux accusés demeurent hors de la Jordanie.

Le Ministère des affaires étrangères, en s'excusant du délai apporté à sa réponse à la note de l'Ambassade et l'incapacité des autorités de la sûreté jordanienne d'interroger les

¹²³ E2001E-01#1982/58#180*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970", diplomatische Note 426.2 – 213.1 vom 14. September 1971 der schweizerischen Botschaft in Amman an das jordanische Aussenministerium.

¹²⁴ E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Schreiben vom 29. November 1971 des EPD an den Bundesanwalt; auch enthalten in E2001E-01#1982/58#180*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970".

¹²⁵ E2001E-01#1982/58#180*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970", diplomatische Note 426.2 – 213.1 vom 10. Dezember 1971 der schweizerischen Botschaft in Amman an das jordanische Aussenministerium. In diesem Dossier findet sich auch ein Schreiben vom 9. November 1971 der schweizerischen Botschaft in Amman an das EPD betreffend das besagte Gespräch des schweizerischen Botschafters mit dem jordanischen "Chef du service politique du ministère", in welchem letzterer dem schweizerischen Botschafter zusicherte, "que le ministère fera tout son possible pour obtenir [...] les renseignements demandés et qu'il interviendra und nouvelle fois dans ce sens". Gegenüber dem EPD versicherte der schweizerische Botschafter in Amman: "Je ne perds pas de vue [sur] cette affaire et vous tiendrai au courant de ses développements."

deux accusés mentionnés ci-dessus, saisit cette occasion pour présenter à l'Ambassade de Suisse l'assurance de sa haute considération."¹²⁶

Diese Antwort vom 12. Dezember 1971 leitete das EPD am **30. Dezember 1971** an die Bundesanwaltschaft weiter und hielt zusammenfassend fest, "die jordanische Sicherheitspolizei könne die beiden Beschuldigten nicht verhaften, da sich diese [unbekannten Aufenthaltes] ausserhalb Jordaniens befänden".¹²⁷

Aufgrund eines Presseberichtes, in dem fälschlicherweise behauptet worden war, dass das von der Bundesanwaltschaft an Jordanien gestellte Rechtshilfegesuch unbeantwortet geblieben sei, informierte der Bundesanwalt den Vorsteher EJPD am **24. April 1974**, dass mit "Zuschrift vom 12. Dezember 1971 [...] das jordanische Aussenministerium bekanntgegeben [hatte], dass die beiden zu befragenden Palästinenser sich nicht in Jordanien befänden und dass auch nicht bekannt sei, wo sie sich gegenwärtig aufhalten".¹²⁸ In einer weiteren Notiz an den Vorsteher EJPD erklärte der Bundesanwalt gleichentags: "Die Antwort [der jordanischen Behörden] war negativ; inwieweit die bürgerkriegsähnlichen Wirren in Jordanien allfällige polizeiliche Erhebungen erschwert haben, können wir nicht beurteilen. Die beiden als Haupttäter zu betrachtenden Palästinenser Badawi Jawher und Sufian Kaddoumi sind international zur Fahndung ausgeschrieben. Jssa Abu-Toboul soll angeblich im Dezember 1970 im Bürgerkrieg in Jordanien getötet worden sein."¹²⁹

3 Zeitraum ab 1995

3.1 Wiederaufnahme des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens

Im **Februar 1995** hielt die Bundesanwaltschaft infolge von Medienberichten zum 25-jährigen Gedenktag des Anschlages von Würenlingen in einem Aktenvermerk fest:

"Im Zusammenhang mit den heutigen Presseartikeln betr. den durch Sprengstoff bewirkten Absturz vom 21.2.1970 eines Swissair-Flugzeuges bei Würenlingen, hat die Bundesanwaltschaft, die beim Sonderbeauftragten für Staatsschutzakten liegenden Verfahrensakten herausverlangt. Die Akten werden daraufhin überprüft, ob Anlass besteht, das Ermittlungsverfahren wiederaufzunehmen."¹³⁰

In seiner Notiz vom **7. März 1995** prüfte der Rechtsdienst der Bundesanwaltschaft die Anwendbarkeit des damaligen Art. 75^{bis} StGB¹³¹ und damit die Frage einer allfälligen Unverjährbarkeit des durch einen Sprengsatz herbeigeführten Coronado-Absturzes von Würenlingen. Unter Einbezug der Gesetzesmaterialien (Botschaft¹³²), der Lehre und des Polizeiberichts vom 1. Dezember 1970 kam der Rechtsdienst zu folgendem Ergebnis:

"Damit ergibt sich für die Coronado-Strafsache:

- Die im Zusammenhang mit dem Coronado-Anschlag verübten Morde werden von Art. 75bis Abs. 1 Zif. 3 StGB nicht erfasst.

¹²⁶ E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Antwortschreiben vom 12. Dezember 1971 des jordanischen Aussenministeriums an die schweizerische Botschaft in Amman ("traduction libre"); auch enthalten in E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", sowie in E2001E-01#1982/58#180*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970".

¹²⁷ E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Schreiben vom 30. Dezember 1971 des EPD an die Bundesanwaltschaft; auch enthalten in E2001E-01#1982/58#180*, "Absturz eines Coronado-Flugzeuges der Swissair bei Würenlingen am 21.2.1970".

¹²⁸ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Notiz vom 24. April 1974 von Bundesanwalt Gerber an Bundesrat Furgler.

¹²⁹ E4320C#1994/153#25* (Aktenband 17), "Akten", Notiz vom 24. April 1974 von Bundesanwalt Gerber an Bundesrat Furgler.

¹³⁰ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Aktenvermerk der Bundesanwaltschaft, handschriftlich datiert mit "Febr. 1995 (?)".

¹³¹ Die vorliegend interessierende Fallgruppe der Verbrechen, die "als Mittel zu Erpressung oder Nötigung Leib und Leben von Menschen in Gefahr brachten oder zu bringen drohten, namentlich...", wurde damals in Art. 75^{bis} Abs. 1 Ziff. 3 StGB geregelt. Heute findet sich diese Fallgruppe in Art. 101 Abs. 1 Bst. d StGB.

¹³² Zusatzbotschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 6. Juli 1977, BBI 1977 II 1247.

- Die Morde verjährten im Jahr 1990, falls die Verfolgungsverjährung nach 1970 nicht mehr unterbrochen wurde (Art. 70 StGB).¹³³

In Ergänzung zur Notiz vom 7. März 1995 prüfte der Rechtsdienst der Bundesanwaltschaft die Verjährungsfrage erneut. Für den Nichteintritt der Verfolgungsverjährung hätte es in den vorangehenden zwanzig Jahren einer verjährungsunterbrechenden Strafverfolgungshandlung bedurft. In seiner Notiz vom **17. März 1995** gelangte der Rechtsdienst gestützt auf die Originalakten und die geltende Rechtslage sowie unter Berücksichtigung von Lehre und Rechtsprechung zu folgendem Fazit:

"Aus den Akten ergibt sich keine nach Mitte März 1975 durchgeführte verjährungsunterbrechende Untersuchungshandlung gegen die Beschuldigten. Die Strafsache CORONADO-Würenlingen ist deshalb verjährt."¹³⁴

In einer weiteren Notiz vom **23. März 1995** erklärte die Bundesanwaltschaft schliesslich (nachfolgend vollständig wiedergegeben):

"CORONADO

Die in act. O/97^[135] wiedergegebene Äusserung kommt als 'Mittel zu Erpressung oder Nötigung' im Sinne von Art. 75bis Abs. 1 Ziff. 3 StGB in Betracht.

Damit können wir uns gestützt auf act. O/97 und den Gesetzeswortlaut auf den Standpunkt stellen, der Coronado-Fall sei unverjährbar."¹³⁶

Das Aktenstück O 97 betrifft eine von der Kantonspolizei Zürich am 25. Februar 1970 registrierte "Meldung über einen mysteriösen Telefonanruf", zu welchem sich die betreffende Telefonistin ("Fr. [...]") der Swissairzentrale als Auskunftsperson wie folgt äusserte:

"Am 23. Februar 1970 ging in der Telephonzentrale der Swissair von einer unbekanntenen Person die folgende Meldung ein:

Unbekannter: 'Ist hier die Direktion?'

Fr. [...]: 'Ja'

Unbekannter: 'Hier spricht die palästinensische Befreiungsfront. Wir werden solange Bomben werfen, bis die Helden von Winterthur frei sind.'

Den Anruf konnte ich nicht weiterleiten, da kein Kommentar mehr erfolgte und sofort aufgehängt wurde. Meiner Ansicht nach kam der Anruf aus dem Ausland, doch kann Übersee mit grosser Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden. Der im relativ gut gesprochenen Deutsch aufgetretene Akzent, lässt vermutlich auf eine nordafrikanische Muttersprache des anonymen Anrufers schliessen."

Am **24. März 1995** erliess die Bundesanwältin einen Haftbefehl gegen Sufian Radi KADDOUMI und Musa Badawi JAWHER (jeweils mit mehreren Alias-Namen) wegen mehrfachen Mordes und Gefährdung durch Sprengstoffe in verbrecherischer Absicht im Zusammenhang mit dem Absturz des Linienflugzeuges Swissair Coronado HB-ICD am 21. Februar 1970 bei Würenlingen/AG.¹³⁷ Nebst der Verhaftung der beiden Beschuldigten wurde verfügt, dass der Haftbefehl national und international in allen Zonen auszuschreiben sei und dass im Falle einer Verhaftung die Auslieferung verlangt werde.

¹³³ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Notiz vom 7. März 1995 der Bundesanwaltschaft "Coronado. Anwendbarkeit von Art. 75bis StGB".

¹³⁴ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Notiz vom 17. März 1995 der Bundesanwaltschaft "Coronado. Verjährungsfrage".

¹³⁵ E4320C#1994/153#19* (Aktenband 13), "Flugzeugabsturz / Dossier O", O 97.

¹³⁶ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Notiz vom 23. März 1995 der Bundesanwaltschaft zur Frage der Unverjährbarkeit.

¹³⁷ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Haftbefehl vom 24. März 1995; zuvor waren die beiden mutmasslichen Täter zur Fahndung ausgeschrieben gewesen, jedoch bestanden keine von schweizerischen Behörden ausgestellten Haftbefehle gegen diese, vgl. Dossier BJ/Pagirus B 146'558/00, p. 36, Schreiben vom 3. Juli 1995 des Bundesamts für Polizeiwesen, Sektion Auslieferung, an das Office of International Affairs in Washington D.C.

Mit Pressemitteilung vom **24. März 1995** liess die Bundesanwaltschaft unter dem Titel "Neue Coronado-Ermittlungen" verlauten:

"Die Bundesanwaltschaft hat die Ermittlungen betreffend den Bombenanschlag auf eine Swissair-Coronado vom 21. Februar 1970 wieder aufgenommen und einen Haftbefehl gegen die beiden mutmasslichen Täter erlassen.

Beim Flugzeugabsturz in der Nähe von Würenlingen/AG fanden damals 47 Menschen den Tod. Die Ermittlungen führten zur Identifizierung der beiden mutmasslichen Täter. Es handelt sich um zwei jordanische Staatsangehörige, [die der Volksfront für die Befreiung Palästinas Generalkommando (PFLP-GC) angehörten]. Sie hatten in München ein Luftpostpaket aufgegeben, das einen Sprengsatz mit Höhenmesser-Zündung enthielt. [Die Ausschreibungen zur Festnahme blieben damals erfolglos. Das Ermittlungsverfahren wurde nie eingestellt.]

Medienberichte zum 25-jährigen Gedenktage des terroristischen Anschlages veranlassten die Bundesanwaltschaft zur Prüfung der Verjährungsfrage. Dabei ergab sich, dass es sich um eine im Sinne von Artikel 75^{bis} des Strafgesetzbuches unverjährbare Strafsache handelt, da im Zusammenhang mit dem Anschlag erpresserische Drohungen gegen die schweizerischen Behörden erfolgten und die Verjährung nach früherem Recht im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmung (1. Januar 1982) noch nicht eingetreten war.

Gestützt auf diese Rechtslage hat die Bundesanwaltschaft die Ermittlungen betreffend mehrfachen Mord und Sprengstoffdelikte wieder aufgenommen und gegen die beiden mutmasslichen Täter einen Haftbefehl erlassen, der national und international ausgeschrieben wird."¹³⁸

Mit Ersuchen vom **27. März 1995** gelangte der Chef der Bundespolizei an das Bundesamt für Polizeiwesen zwecks Ausschreibung von Sufian Radi KADDOUMI und Musa Badawi JAWHER zur Verhaftung. Mit separaten Schreiben gleichen Datums wurde zusätzlich um Ausschreibung zur Verhaftung in allen Zonen ersucht (Sektion Auslieferung) und wurden die beiden Einreisesperren vom 15. August 1986 revoziert (Sektion Fahndung; aufgrund der Ausschreibung zur Verhaftung).¹³⁹

In einem Schreiben vom **28. März 1995** an die Bundesanwältin erklärte der seinerzeit für den Flugzeugabsturz von Würenlingen zuständige Sachbearbeiter der Kantonspolizei Zürich, der auch für den polizeilichen Schlussbericht verantwortlich zeichnete: "Die israelischen Behörden waren uns sehr behilflich. Der Polizeimajor [...], der die Ermittlungen in Israel leitete, teilte uns mit, dass die israelische Polizei wisse wo sich Sufian Kaddoumi aufhalte und sie sei auch jederzeit bereit, ihn für uns aus Jordanien zu holen. Dies teilten wir dem Bundesanwalt mit, welcher keine solche 'Rechtshilfe' wollte. Gleich war die Reaktion der Behörden in Deutschland."¹⁴⁰ Demgegenüber hatte der israelische Polizeimajor in seinem Schreiben vom 13. September 1971 besagtem Sachbearbeiter der Kantonspolizei Zürich mitgeteilt:

"In Bezugnahme auf Ihren Brief vom 21.8.71 [...] möchte ich Ihnen hiermit mitteilen, dass ich leider Ihren Brief, trotz Ihrer Bitte, nicht als Privatbrief betrachten konnte, allein der Wichtigkeit und der Fragen wegen, und hoffe dass Sie diesbezüglich Verständnis für mein handeln haben werden.

¹³⁸ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Pressemitteilung vom 24. März 1995 der Bundesanwaltschaft betreffend "Neue Coronado-Ermittlungen"; die Passagen in den eckigen Klammern wurden für die in deutscher und französischer Sprache publizierte Pressemitteilung weggelassen.

¹³⁹ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Schreiben vom 27. März 1995 der Bundespolizei an die Sektion Auslieferung sowie an die Sektion Fahndungen / RIPOLE im Bundesamt für Polizeiwesen. RIPOLE steht für Recherches informatisées de police; dabei handelt es sich um das automatisierte Fahndungssystem des Bundes, welches Datenbanken umfasst für Personenfahndungen, Fahrzeugfahndungen, Sachfahndungen und ungeklärte Straftaten.

¹⁴⁰ Diese Reaktion ist rechtlich nachvollziehbar, denn ein solches Vorgehen hätte eine Umgehung der Vorschriften über die internationale Rechtshilfe und in der Folge eine Entführung unter Verletzung fremder Gebietshoheit dargestellt, vgl. Art. 183 Ziff. 1 und 299 StGB; würde eine solche Handlung *umgekehrt* auf schweizerischem Gebiet vorgenommen, wäre sie (einschliesslich ihrer Vorbereitung) strafbar nach Art. 271 Ziff. 2 und 3 StGB.

Über die Personen die Sie in Ihrem Brief erwähnten möchte ich Ihnen hiermit folgendes berichten;

Sufian Radi Kaddoumi: es ist uns nicht bekannt, ob er an den Kämpfen in Jordanien teilgenommen hat. Sein Vater besitzt ein Baumaterialiengeschäft in Aman und Sufian hatte früher dem Vater im Geschäft geholfen. Sein momentaner Aufenthalt ist uns nicht bekannt. [...]"¹⁴¹

Mit Schreiben vom **5. April 1995** bat das Bundesamt für Polizeiwesen die Bundespolizei, betreffend Haftbefehl der Bundesanwaltschaft ergänzend darzulegen, inwiefern die Sufian Radi KADDOUMI und Musa Badawi JAWHER vorgeworfenen Straftaten die Voraussetzungen der Unverjährbarkeit im Sinne von Art. 75^{bis} StGB erfüllen. Weiter wurde darum gebeten darzulegen, weshalb sich die Bundesanwaltschaft im vorliegenden Fall zur Strafverfolgung für zuständig erachtete.¹⁴²

Die Frage der Zuständigkeit beantwortete die Bundesanwaltschaft am **6. April 1995** telefonisch mit Verweis auf Art. 98 Abs. 1 LFG, wonach die an Bord eines Luftfahrzeuges begangenen strafbaren Handlungen unter Vorbehalt von Abs. 2 der Bundesstrafgerichtsbarkeit unterstehen.¹⁴³

Mit Schreiben vom **10. April 1995** übermittelte die Bundesanwaltschaft dem Bundesamt für Polizeiwesen den ergänzten Haftbefehl.¹⁴⁴ Nachdem letzteres am **12. April 1995** die Bundesanwaltschaft darauf hingewiesen hatte, dass eine Nötigung im Sinne von Art. 181 StGB – da nach dem Absturz der Maschine erfolgt – und damit auch eine Anwendung von Art. 75^{bis} Abs. 1 Ziff. 3 StGB "fraglich" seien¹⁴⁵, gab die Bundesanwaltschaft mit Fax-Schreiben vom **13. April 1995** gegenüber dem Bundesamt für Polizeiwesen zusätzlich den für die Begründung der Unverjährbarkeit herangezogenen Inhalt des Anrufs vom 23. Februar 1970 eines Unbekannten bei der Telefonzentrale der Swissair wieder. Demnach "sagte der Unbekannte, der mit einem fremdländischen Akzent relativ gut Deutsch sprach: 'Hier spricht die palästinensische Befreiungsfront: Wir werden solange Bomben werfen, bis die Winterthurer Helden frei sind.' Danach hingte der Unbekannte sofort auf."¹⁴⁶

Mit Telefax vom **3. Juli 1995** erhielt die Bundesanwaltschaft vom Bundesamt für Polizeiwesen eine Anfrage von Interpol France übermittelt mit der Bitte um Angabe der Daten verjährungsunterbrechender Handlungen im Fall KADDOUMI Sufian / JAWHER Musa.¹⁴⁷

Unter Bezugnahme auf dieses Faxschreiben vom 3. Juli 1995 äusserte sich die Bundesanwaltschaft am **6. Juli 1995** zur Anfrage von Interpol France betreffend die Verjährung wie folgt:

"Beim durch einen terroristischen Sprengsatz herbeigeführten Coronado-Absturz bei Würenlingen vom 21. Februar 1970 kamen 47 Menschen ums Leben. Strafrechtlich steht der Tatbestand des mit lebenslänglichem Zuchthaus oder Zuchthaus nicht unter 10 Jahren

¹⁴¹ E4320C#1994/153#23* (Aktenband 16 / 2), "Ermittlungen", Schreiben vom 22. September 1971 des Polizeikommandos des Kantons Zürich an die Bundesanwaltschaft samt Schreiben vom 13. September 1971 des israelischen Polizei-Majors. Vgl. zuvor FN 94.

¹⁴² E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Schreiben vom 5. April 1995 des Bundesamts für Polizeiwesen, Sektion Auslieferung, an die Bundesanwaltschaft.

¹⁴³ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", handschriftliche Notiz auf dem Schreiben vom 5. April 1995 des Bundesamts für Polizeiwesen, Sektion Auslieferung, an die Bundesanwaltschaft.

¹⁴⁴ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Schreiben vom 10. April 1995 der Bundesanwaltschaft an das Bundesamt für Polizeiwesen, Sektion Auslieferung.

¹⁴⁵ Dossier BJ/Pagirus B 146'558/00, p. 21, Telefonnotiz vom 12. April 1995 der Sektion Auslieferung im Bundesamt für Polizeiwesen.

¹⁴⁶ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Fax-Schreiben vom 13. April 1995 der Bundesanwaltschaft an das Bundesamt für Polizeiwesen, Sektion Auslieferung.

¹⁴⁷ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Telefax vom 3. Juli 1995 des Bundesamts für Polizeiwesen, Abteilung Internationale Rechtshilfe, Sektion Auslieferung, an die Bundesanwaltschaft unter Beilage der Anfrage von IP France vom 30. Juni 1995 (auch enthalten in Dossier BJ/Pagirus B 146'558/00, p. 37 f.).

bedrohten Mordes (Art. 112 StGB) im Vordergrund, für den die ordentliche Verfolgungsverjährung 20 Jahre beträgt (Art. 70 StGB). Im Zeitpunkt des Inkrafttretens des im Coronado-Fall anwendbaren Art. 75^{bis} StGB am 1.1.1983 war jedenfalls für den mehrfachen Mord die ordentliche Verjährung klarerweise noch nicht eingetreten. Dieser wurde deshalb mit dem Inkrafttreten von Art. 75^{bis} StGB unverjährbar.

Bezüglich des Sachverhalts, der im vorliegenden Fall die Anwendbarkeit von Art. 75^{bis} StGB begründet, verweisen wir auf die Angaben im Haftbefehl vom 24. März 1995 und auf unser Telefaxschreiben an Sie vom 13. April 1995."¹⁴⁸

Auf Rückfrage¹⁴⁹ des Bundesamts für Polizeiwesen äusserte sich die Bundesanwaltschaft zur von den französischen Behörden benötigten Angabe der letzten Ermittlungshandlung vor dem neuen Haftbefehl mit Schreiben vom **25. Juli 1995** wie folgt:

"Unsere erneute Sichtung der umfangreichen Akten hat ergeben, dass die letzte (nach schweizerischem Recht verjährungsunterbrechende) eigentliche Ermittlungshandlung vor dem Haftbefehl vom 24. März 1995 am 26. August 1972 [recte: 1971] stattfand. Die Bundesanwaltschaft ersuchte damals das Eidg. Politische Departement, bei den jordanischen Behörden die Erledigung des die beiden Beschuldigten betreffenden Rechtshilfesuches vom 2. März / 30. Juni 1970 zu monieren. In der Folge teilte das jordanische Aussenministerium der Schweizer Botschaft in Amman am 12. Dezember 1972 [recte: 1971] mit, dass die Beschuldigten nicht hätten festgenommen werden können, weil sie sich an einem unbekanntem Ort ausserhalb Jordaniens aufhielten."¹⁵⁰

Am **14. Mai 1999** verfasste die Bundesanwaltschaft eine kurze Notiz zuhanden der damaligen Vorsteherin EJPD, in welcher sie über Gegenstand und Stand des Verfahrens informierte. Sie hielt *in fine* fest, dass der national und international ausgeschriebene Haftbefehl vom 24. März 1995 gegen die zwei mutmasslichen Täter bisher ohne Erfolg geblieben war.¹⁵¹

3.2 Einstellung des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens

Das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren gegen Sufian Radi KADDOUMI und Musa Badawi JAWHER "betreffend mehrfachen Mord (Art. 112 StGB) und Gefährdung durch Sprengstoffe in verbrecherischer Absicht (Art. 224 ff. StGB)" wurde mit Verfügung vom **3. November 2000** von der Bundesanwaltschaft gestützt auf Art. 106 Abs. 1 altBStP eingestellt. Die Einstellungsverfügung zog

"in Erwägung,

- dass sich am 21. Februar 1970 im Frachtraum des Linienflugzeug Swissair Coronado HBICD, Kurs SR 330 (Direktflug Zürich -Tel Aviv) während des Fluges im Raum Brunnen/SZ eine Explosion ereignete, was den Piloten zur Umkehr nach Zürich-Kloten zwang,
- dass der Pilot in der Folge wegen Rauchs im Cockpit die Kontrolle über das Flugzeug verlor und dieses bei Würenlingen/AG abstürzte, wobei 47 Personen (Besatzung und Passagiere) den Tod fanden,
- dass die Zürcher Strafverfolgungsbehörden und die Bundesanwaltschaft in dieser Angelegenheit unverzüglich Strafverfahren einleiteten,

¹⁴⁸ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Fax-Schreiben vom 6. Juli 1995 der Bundesanwaltschaft an das Bundesamt für Polizeiwesen, Sektion Auslieferung.

¹⁴⁹ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", telefonische Rückfrage vom 10. Juli 1995 des Bundesamts für Polizeiwesen, Sektion Auslieferung, an die Bundesanwaltschaft; vgl. auch Dossier BJ/Pagirus B 146'558/00, p. 41, Telefonnotiz vom 10. Juli 1995 des Bundesamts für Polizeiwesen, Sektion Auslieferung.

¹⁵⁰ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Fax-Schreiben vom 25. Juli 1995 der Bundesanwaltschaft an das Bundesamt für Polizeiwesen, Sektion Auslieferung.

¹⁵¹ E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", "Notiz zuhanden BRM" (Bundesrätin Ruth Metzler) vom 14. Mai 1999.

- dass die Ermittlungen ergaben, dass das Flugzeug durch einen am 20. Februar 1970 im Postamt München 2 (BRD) aufgegebenen, als Luftpostpaket getarnten und während des Fluges explodierten Sprengkörpers zum Absturz gebracht wurde,
- dass die eingangs erwähnten Beschuldigten dringend der Tat verdächtig sind, und zwar unter Mittäterschaft und im Auftrag der Volksfront für die Befreiung Palästinas-Generalkommando (PFLP-GC),
- dass der in Frage stehende mehrfache Mord (Art. 111 StGB) im Zeitpunkt des Inkrafttretens von Art. 75bis StGB am 1. Januar 1983 noch nicht verjährt war und ab diesem Zeitpunkt unverjährbar wurde, weil im Zusammenhang mit dem Anschlag im Sinne von Art. 75bis Ziff. 3 StGB erpresserische Drohungen gegen die schweizerischen Behörden erfolgten,
- dass die Bundesanwaltschaft am 24. März 1995 einen Haftbefehl gegen die beiden Beschuldigten erliess, der national und international in allen Zonen ausgeschrieben wurde,
- dass dieser Massnahme bisher kein Erfolg beschieden war und keine Hinweise auf den Aufenthaltsort der Beschuldigten eingingen,
- dass unter diesen Umständen das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren einzustellen, der Haftbefehl jedoch in Anbetracht der Unverjährbarkeit der Tat aufrecht zu erhalten ist,
- dass das Verfahren wieder aufgenommen werden kann, wenn neue Tatsachen das erfordern, insbesondere wenn die flüchtigen Beschuldigten verhaftet werden können, [...]"¹⁵²

Nach Ausstellung des international ausgeschrieben Haftbefehls gegen die beiden mutmasslichen Täter erfolgten regelmässige Rückfragen ausländischer Staaten, ob die Fahndung im jeweiligen Staat aufrechterhalten werden soll. Dies wurde seitens der Schweiz jeweils bejaht.¹⁵³

Am **7. Juni 2005** nahm der Dienst für Fahndungen / RIPOL bei Fedpol im Rahmen einer praxismässigen, periodischen Kontrolle der laufenden Fahndungen die Revokation der Fahndung nach KADDOUMI Sufian Radi und JAWHER Musa Badawi in RIPOL vor. Gestützt darauf wurde am 22. Juli 2005 auch die internationale Fahndung revoziert.¹⁵⁴

Im Zusammenhang mit der Beantwortung der Interpellation 09.3062 "Flugzeugabsturz von Würenlingen. Strafverfolgung" (vgl. sogleich Ziff. 3.3) wurde in der Bundesanwaltschaft die Frage einer allfälligen Wiederaufnahme der Ermittlungen bzw. des Verfahrens ("réactiver les recherches") **Ende März 2009** erörtert und verneint, denn

"[...] il n'y a toutefois aucun élément nouveau qui justifierait cela. Relancer un mandat d'arrêt ne serait envisageable que si l'on avait des éléments permettant d'identifier les auteurs présumés (ex: empreintes digitales, ADN, date de naissance) et de les localiser, ce qui n'est pas le cas selon le dossier à disposition. Dans ces circonstances, une commission rogatoire en Jordanie n'aurait non plus aucun sens."¹⁵⁵

¹⁵² E4333-03#2009/37#526*, "KADDOUMI Sufian Radi – JAWHER Musa Badawi – Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen", Einstellungsverfügung der Bundesanwaltschaft vom 3. November 2000.

¹⁵³ Vgl. beispielsweise im Dossier BJ/Pagirus B 146'558/00, Anfragen/Antworten vom 22./26. Oktober 2004 von Interpol Nicotia (p. 69 f.), vom 4./8. April 2003 von Interpol Warschau (p. 66 f.), vom 22./26. März 2002 von Interpol Den Haag (p. 64 f.), vom 12./19. April 2001 von Interpol Wien (p. 56 f.), vom 16./18. November 1999 von Interpol Budapest (p. 52 f.), vom 18./25. September 1996 des U.S. Department of Justice (p. 49 f.).

¹⁵⁴ Dossier BJ/Pagirus B 146'558/00, p. 73, Auszug RIPOL-Personenfahndung vom 21. Juli 2005, sowie p. 74, Meldung vom 22. Juli 2005 des Bundesamts für Justiz (BJ), Sektion Auslieferung, via Interpol Bern an IPCQ & Schengen.

¹⁵⁵ Dossier BA/Juris DIR.09.0029, interne E-Mail vom 23. März 2009 des Chefs des Rechtsdienstes der Bundesanwaltschaft, dessen rechtliche Beurteilung vom Leiter der Abteilung Staatsschutz geteilt wurde.

In ihrem Antrag vom **9. April 2009** an die Departementsvorsteherin EJPD betreffend die Beantwortung der Interpellation 09.3062 "Flugzeugabsturz von Würenlingen. Strafverfolgung" hielt die Bundesanwaltschaft dementsprechend fest:

"Das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren wurde durch die BA am 03.11.2000 eingestellt (Art. 106 Abs. 1 BStP), weil die Ermittlungen – insbesondere die Rechtshilfeersuchen – keine hinreichenden Erkenntnisse für die Identifikation der mutmasslichen Täter und die sichere Feststellung ihres Aufenthaltsortes ergeben hatten.

[...] Es gibt gegenwärtig keine neuen Tatsachen, welche die Wiederaufnahme des Strafverfahrens aufdrängen würden."¹⁵⁶

3.3 Interpellation 09.3062 von Nationalrat Toni Bortoluzzi / Bürgeranfragen

Am **5. März 2009** reichte Nationalrat Toni Bortoluzzi die erwähnte Interpellation 09.3062 "Flugzeugabsturz von Würenlingen. Strafverfolgung" ein:¹⁵⁷

"Der Flugzeugabsturz von Würenlingen im Jahr 1970, verursacht durch einen terroristischen Anschlag, wurde laut einem Artikel der 'Weltwoche' nie rechtlich abgeschlossen. Da es sich bei einem Terrorakt um eine unverjährbare Straftat handelt, haben die Angehörigen der 47 Todesopfer sowie die Schweizer Staatsbürger auch heute noch ein Anrecht darauf, dass der Schweizer Staat diese unhaltbaren Verbrechen verfolgt und die verantwortlichen Personen zur Rechenschaft zieht. Ansonsten wäre die Qualität der Strafverfolgung in der Schweiz mit derjenigen von korrupten Drittweltstaaten gleichzusetzen.

Ich bitte den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Trifft es tatsächlich zu, dass das Verfahren in diesem Falle nie abgeschlossen wurde?
2. Wenn ja, was sind die Gründe für den fehlenden Abschluss des Verfahrens?
3. Trifft es zu, dass die Täter zweifelsfrei identifiziert wurden?
4. Trifft es zu, dass einer der mutmasslichen Täter Badawi Mousa Jawher ist, wie die 'Weltwoche' am 26. Februar 2009 in ihrem Artikel berichtete? Wohnt besagter Herr tatsächlich an der im Artikel zitierten Adresse?
5. Hat die Bundesanwaltschaft ein Verfahren gegen Badawi Mousa Jawher eingeleitet? Wenn ja: Welches ist der Stand dieses Verfahrens?
6. Wurde ein Auslieferungsgesuch an den Staat Jordanien respektive an andere betroffene Staaten gestellt, damit die noch lebenden Täter in der Schweiz vor Gericht gestellt werden können?
7. Wenn nein, was wurde sonst noch unternommen, um eine Auslieferung der mutmasslichen Täter durchzusetzen?
8. Besteht Aussicht, dass die terroristische Mordtat an 47 Personen rechtsstaatlich verfolgt und zu einem rechtskräftigen Urteil gebracht wird?
9. Sind in der Bundesanwaltschaft weitere ähnliche Verfahren über Jahrzehnte hängig, oder handelt es sich beim Fall Würenlingen um eine einmalige Schlaperei?
10. Wer trägt die Verantwortung für die Schlaperei der Bundesanwaltschaft in diesem gravierenden Fall?
11. Was unternimmt er, um die Qualität der Strafverfolgung des Bundes zu steigern?"

¹⁵⁶ Dossier BA/Juris RD.09.0053, Antrag vom 9. April 2009 der Bundesanwaltschaft an Bundesrätin Widmer-Schlumpf betreffend Beantwortung der Interpellation 09.3062 "Flugzeugabsturz von Würenlingen. Strafverfolgung" von Toni Bortoluzzi.

¹⁵⁷ Der eingereichte Text der Interpellation 09.3062 und die Stellungnahme des Bundesrates sind abrufbar auf der Internetseite des Schweizer Parlaments unter <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20093062>.

In seiner Stellungnahme vom **6. Mai 2009** erklärte der Bundesrat:

- "1./2./3. Die unmittelbar nach dem Attentat vom 21. Februar 1970 eingeleiteten gerichtspolizeilichen Ermittlungen wurden damals von den Strafverfolgungsbehörden des Kantons Zürich, die als Bundeskriminalpolizei amteten, geführt. Sie wurden am 3. November 2000 von der Bundesanwaltschaft (BA) gemäss Artikel 106 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege eingestellt, weil nicht genügend Elemente vorlagen, um die mutmasslichen Täter zu identifizieren und zu verhaften.
4. Jawher Mousa Badawi, jordanischer Staatsbürger, ist einer der mutmasslichen Attentäter. Sein Name wurde 1970 mehrmals in der Presse erwähnt. Jawher Mousa Badawi ist auch unter anderen Namen bekannt. Es steht nicht fest, dass er an der im Artikel der 'Weltwoche' vom 26. Februar 2009 genannten Adresse wohnt. Die Adresse entspricht jener, die bereits 1970 bei der Einleitung der Ermittlungen durch die Kriminalpolizei des Kantons Zürich bekannt war. Jawher Mousa Badawi wurde weder an dieser noch an einer anderen Adresse angetroffen.
5. Die BA hat durch die Kriminalpolizei gerichtspolizeiliche Ermittlungen gegen Jawher Mousa Badawi eingeleitet und das Verfahren in der Folge eingestellt (siehe Antworten 1./2./3.).
- 6./7. Rechtshilfeersuchen und Ersuchen um Ausschreibung zur Festnahme wurden an Jordanien und an andere Staaten gerichtet. Trotzdem ist es nicht gelungen, die Attentäter formell zu identifizieren, ihren Wohnort ausfindig zu machen und sie zu verhaften. Demzufolge konnte kein Auslieferungsbegehren gestellt werden. Jordanien wäre zudem nicht verpflichtet, Jawher Mousa Badawi auszuliefern, da dieser jordanischer Bürger ist und es kein Auslieferungsabkommen zwischen Jordanien und der Schweiz gibt.
8. Es besteht kaum Hoffnung, die Attentäter vor Gericht zu bringen, da nicht genügend Hinweise zu deren Identifikation und Verhaftung bestehen. Dies war bereits 1970 der Fall, und die seither vergangene Zeit hat die Spuren des Attentates weiter verwischt und die Chancen für eine erfolgreiche Strafverfolgung zusätzlich verringert.
- 9./10./11. Der Bundesrat kennt keine ähnlichen Fälle, die seit Jahrzehnten hängig wären. Die Ermittlungen der BA unterstehen der ständigen Kontrolle und Aufsicht der fachlichen Aufsichtsbehörde, d. h. der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichtes."

Gestützt auf Bürgeranfragen vom 8. Juni bzw. 29. Juli 2012 an das EJPD bzw. das Bundesamt für Justiz (BJ) betreffend die Verfolgung der mutmasslichen Täterschaft des Bombenanschlags auf die Swissair Coronado-Maschine vom 21. Februar 1970 antwortete das BJ mit Schreiben vom **11. Juli** bzw. **14. August 2012** u.a. wie folgt:

"Die Bundesanwaltschaft hat [...] die gerichtspolizeilichen Ermittlungen im Zusammenhang mit dem Flugzeugabsturz von Würenlingen, der auf einen Bombenanschlag zurückzuführen ist, eingestellt, weil nicht genügend Elemente vorlagen, um die mutmasslichen Täter zu identifizieren und zu verhaften. In der Zwischenzeit sind keine neuen Tatsachen bekannt geworden, die zu erneuten Ermittlungen Anlass gäben. Wir betrachten deshalb die Angelegenheit mit Blick auf die Strafverfolgung als abgeschlossen."¹⁵⁸

"Die Bundesanwaltschaft hat das Verfahren am 3. November 2000 gemäss Art. 106 Abs. 1 [BStP] eingestellt, weil nicht genügend Elemente vorlagen, um das Verfahren gegen die mutmasslichen Täter fortzuführen. Zuvor hatte die Bundesanwaltschaft Rechtshilfeersuchen und Ersuchen um Ausschreibung zur Festnahme an Jordanien und an andere Staaten gerichtet. Es ist jedoch nicht gelungen, die Attentäter formell zu identifizieren, ihren Wohnort ausfindig zu machen und sie zu verhaften. Demzufolge konnten keine Auslieferungsbegehren gestellt werden. Jordanien wäre zudem mangels Auslieferungsabkommen zwischen Jordanien und der Schweiz nicht verpflichtet, jordanische Staatsbürger

¹⁵⁸ BJ-Dossier IDP20120628-26, Bürgerbrief [...] 08.06.2012, Entschädigung wegen Flugzeugabsturz bei Würenlingen 21.02.1970, Tod [...], Antwortschreiben vom 11. Juli 2012 des BJ an [...].

auszuliefern. Es fällt in die Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft zu entscheiden, ob es sich rechtfertigt, die Ermittlungen wieder aufzunehmen. Immerhin ist zu beachten, dass die seit 1970 vergangene Zeit die Spuren des Attentates weiter verwischt und die Chancen für eine erfolgreiche Strafverfolgung zusätzlich verringert hat. Aus heutiger Sicht besteht [nach Erachten des BJ] deshalb kaum Hoffnung, die Attentäter in der Schweiz vor Gericht zu bringen."¹⁵⁹

4 Zusammenfassende Schlussbemerkungen

Am 21. Februar 1970 stürzte wegen einer an Bord erfolgten Explosion eine Swissair-Coronado Maschine bei Würenlingen/AG ab. Dabei starben sämtliche 47 Insassen. Sowohl die gerichtspolizeilichen Ermittlungen als auch die administrative (technische) Flugunfalluntersuchung zu diesem Absturz waren umfangreich. Die entsprechenden "Abklärungen und Untersuchungen" gestalteten sich zusammengefasst wie folgt:

- Nach dem Flugzeugabsturz von Würenlingen leitete die Bezirksanwaltschaft Bülach ein Strafverfahren ein; die Ermittlungen wurden von der Kantonspolizei Zürich durchgeführt. Die Strafverfolgungsbehörden des Kantons Zürich amtierten gleichzeitig als gerichtliche Polizei des Bundes. Weil die Auswirkungen des Verbrechens an Bord eines Luftfahrzeuges in der Schweiz eingetreten waren, war Bundesgerichtsbarkeit gegeben.
- Die Flugzeugkatastrophe von Würenlingen wurde auch administrativ (technisch) untersucht. Das Büro für Flugunfalluntersuchungen im Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement lieferte 1971 seinen mehrere hundert Seiten umfassenden Untersuchungsbericht ab. Die Eidg. Flugunfalluntersuchungskommission gelangte in ihrem Schlussbericht 1972 wie bereits das Büro für Flugunfalluntersuchungen zum Schluss, dass der Unfall auf einen durch einen Sprengstoffanschlag ausgelösten, intensiven Brand zurückzuführen war.
- Unmittelbar nach dem Absturz der Swissair-Maschine bei Würenlingen beschloss der Bundesrat zusätzliche Massnahmen parallel zu den laufenden Untersuchungen der Strafverfolgungsbehörden und des Flugunfallbüros, so insbesondere – nebst Sicherheitsmassnahmen für die Flughäfen – auch fremdenpolizeiliche Massnahmen wie die Einführung einer Visumpflicht für sämtliche arabische Staaten.
- Dank der Zusammenarbeit mit den deutschen Strafverfolgungsbehörden, die aufgrund eines ähnlichen Anschlages auf ein Flugzeug der Austrian Airlines ermittelten, konnten die mutmasslich (auch) für das Attentat von Würenlingen verantwortlichen Personen relativ rasch benannt werden. Nachdem die deutschen Behörden zwei mutmassliche Mittäter in Untersuchungshaft genommen hatten, ergriffen die schweizerischen Strafverfolgungsbehörden entsprechende Fahndungs- und Rechtshilfemassnahmen bezüglich der beiden mutmasslichen Haupttäter, die flüchtig waren.
- Bezüglich der beiden mutmasslichen Mittäter gelang es den deutschen und schweizerischen Strafverfolgungsbehörden nicht, rechtsgenügeliche Beweise für eine Mittäterschaft beim Anschlag auf das Swissair-Flugzeug zu erbringen, weshalb von einer Auslieferung an die Schweiz abgesehen wurde. Die deutschen Behörden schafften die beiden mutmasslichen Mittäter Mitte 1970 nach Kairo bzw. Amman aus und stellten das gegen diese geführte Strafverfahren ein.
- Die Fahndungs- und Rechtshilfebemühungen der schweizerischen Strafverfolgungsbehörden bezüglich der beiden mutmasslichen Haupttäter blieben erfolglos: Nachdem die Bundesanwaltschaft über das EPD mehrmals rechtshilfeweise an die jordanischen Behörden gelangt war, teilten diese Ende 1971 mit, dass es ihnen nicht möglich gewesen sei, die Verdächtigen anzuhalten und zu befragen, da sie nicht in Jordanien und unbekanntes Aufenthaltes seien.

¹⁵⁹ BJ-Dossier IDP20120731-05, Bürgerbrief [...], Flugzeugabsturz bei Würenlingen 29.07.2012, Antwortschreiben vom 14. August 2012 des BJ an [...]. Vgl. weiter BJ-Dossier, Schreiben 02.08.2012 Flugzeugabsturz Würenlingen, wobei diese Bürgeranfrage vom BJ ebenfalls am 14. August 2012 in gleichem Sinne beantwortet wurde.

- Ende 1970 erstellte die Kantonspolizei Zürich einen ausführlichen Tatbestandsrapport und Schlussbericht über das polizeiliche Ermittlungsverfahren. Die Bezirksanwaltschaft Bülach übermittelte der Bundesanwaltschaft Mitte 1971 die Akten des polizeilichen Ermittlungsverfahrens und beantragte, von einer Delegation des der Bundesgerichtsbarkeit unterstehenden Verfahrens an die Behörden des Kantons Zürich abzusehen und über diese Frage erst im Falle einer eventuellen Verhaftung der mutmasslichen Täter zu entscheiden.
- Der Bundesanwalt beschloss Mitte 1971, das Verfahren bis auf weiteres offen zu lassen, wobei die Fahndungsmassnahmen nach den beiden mutmasslichen Haupttätern aufrechterhalten blieben.
- Im Jahre 1995 veranlassten Medienberichte zum 25-jährigen Gedenktag des Anschlages die Bundesanwaltschaft zur Prüfung der Verjährungsfrage. Hiernach nahm sie die Ermittlungen gegen die beiden mutmasslichen Haupttäter wieder auf und erliess gegen diese einen Haftbefehl, der national und international ausgeschrieben wurde. Auch diese Massnahme blieb indes ohne Erfolg.
- Weil auch nach Wiederaufnahme der Ermittlungen und Erlass des internationalen Haftbefehls keine Hinweise auf den Aufenthaltsort der beiden mutmasslichen Haupttäter eingingen und nicht genügend Elemente vorlagen, um diese zu identifizieren, ausfindig zu machen und zu verhaften, stellte die Bundesanwaltschaft das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren im Jahre 2000 ein, wobei der Haftbefehl in Anbetracht der Unverjährbarkeit der Tat aufrecht erhalten wurde.
- Die Voraussetzungen für eine Anklageerhebung im Abwesenheitsverfahren erschienen weder 1971 noch 2000 erfüllt, insbesondere weil die beiden mutmasslichen Haupttäter nie in das Strafverfahren einbezogen werden konnten und damit zu keiner Zeit die Gelegenheit hatten, ihre verfassungsmässigen Verteidigungsrechte wahrzunehmen.

Weder aus der Konsultation der Strafakten noch aus den übrigen, konsultierten Dossiers (vgl. Anhang A) haben sich Hinweise auf eine mögliche, politisch motivierte Einflussnahme des Bundesrates auf das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren ergeben. Insbesondere fehlen Hinweise auf eine Behinderung der "Abklärungen und Untersuchungen" der – nach damaligem Strafprozessrecht den Weisungen des Bundesrates unterstehenden – Strafverfolgungsbehörden des Bundes.

Bern, 2. Mai 2016

Bundesamt für Justiz BJ

sig. C. Bürki

Christoph Bürki
Direktionsadjunkt

Bundesanwaltschaft BA

sig. A. Medved

Alexander Medved
Rechtskonsulent des Bundesanwalts

VERTRAULICH

Beilage B-3: Besuche Faruq al QADDUMIS in Genf

Aus den acht gesperrten Dossiers¹, über welche separat berichtet wird, sind insgesamt mindestens 20 Besuche des palästinensischen Politikers in Genf in den Jahren 1976 bis 1988 eindeutig belegt. Ein zusätzlicher Besuch (Nr. 5) steht für Genf nicht zweifelsfrei fest. Es handelt sich dabei im Einzelnen um die folgenden Besuche:

Der erste **belegbare** Besuch fällt in den Mai 1976 (Besuch Nr. 1, 16./17.5.1976). Der Besuch ist Treffen des PLO-Verantwortlichen mit UNO-Vizegeneralsekretärin Vittoria WINSPEARE-GUCCIARDI, mit Philip POTTER, Generalsekretär des Weltkirchenrates und mit IKRK-Präsident Eric MARTIN gewidmet und öffentlich; am 18. Mai 1976 findet eine Pressekonferenz statt.

Der **zweite** belegbare Besuch (Besuch Nr. 2, 9./10. Oktober 1976) ist **klandestiner** Natur. Faruq al QADDUMI reist unter dem später wiederholt verwendeten Pseudonym Faruq al ASAD mit einem tunesischen Diplomatenspass. Diesen Besuch kündigt der Pariser Missionschef der PLO, Izz ad Din al-QALAQ, diskret bei seinem Genfer Kollegen Dawud BARAKAT an, er findet danach tatsächlich statt. Al QADDUMI übernachtet mit einem Begleiter im Hôtel du Rhone.

Der **dritte** belegbare Besuch (Besuch Nr. 3, 29./30. Oktober 1976) ist ebenfalls **klandestiner** Natur. Diesmal informiert umgekehrt BARAKAT seinen Pariser Kollegen al QALAQ diskret über den Besuch.

Der verantwortliche Genfer Polizeikommissar erhält am 30. November 1976 von BARAKAT im Rahmen eines seiner zur Beziehungspflege geführten Gespräche die nachträgliche Bestätigung der bereits erarbeiteten polizeilichen Erkenntnisse. Dawud BARAKAT erklärt seinerseits auch, in einem in den Akten liegenden Zeitungsinterview mit „24 Heures“ vom 5. Dezember 1978, die Schweiz habe die PLO bereits im Januar 1970 nach Bern eingeladen, das Genfer Büro existiere aber erst seit 1975.

Die sorgfältige polizeiliche Begleitung der Arbeit des Büros der PLO in jenen Jahren hat zum Ziel, rechtzeitig mögliche terroristische Aktivitäten zu erkennen und kommt regelmässig zum Schluss, dass das Büro solche Aktivitäten weder entfaltet noch unterstützt. Immerhin sei, so betonen die Polizeiberichte wiederholt, Wachsamkeit nach wie vor angezeigt. So lesen wir im Bericht vom 29. November 1979, nach dem Friedensschluss zwischen Israel und Ägypten sei ein Wiederaufflammen des palästinensischen Terrorismus in Europa (im Unterschied zum Nahen Osten) keineswegs ausgeschlossen und es gelte auch, im Auge zu behalten, dass diplomatische Erleichterungen die Unversehrtheit der betreffenden Sitzstaaten der PLO-Missionen keineswegs garantierten: „*La preuve a aussi été faite que les pays où les bureaux de l'OLP avaient d'excellentes relations avec les autorités, n'étaient pas nécessairement épargnés (exemple: attentat palestinien contre l'Ambassadeur de l'Irak à Paris).*“ Aufmerksamkeit sei deshalb weiterhin angezeigt.

¹ Konkret in den folgenden sieben der acht Dossiers: E4320C/2001/55/1060 sowie 1064, 1068, 1641, 1765, 1062 und 1053.

Die Wachsamkeit der Polizei kann keineswegs garantieren, dass **alle** damaligen Besuche al QADDUMIS in Genf belegt sind. Zu den zahlreichen belegten Besuchen mag eine gewisse Anzahl nicht belegter Visiten kommen.

Für den Februar 1979 wird ein Treffen mit Bundesrat Pierre AUBERT ins Auge gefasst, woraus dann teilweise aus Angst vor einem Attentat nichts wird. Am 22. Januar 1979 wird der Sicherheitschef der Fatah und Verantwortliche für Terroranschläge (München 1972) Ali Hassan SALAMA in Beirut ermordet und die PLO fragt wenig später bei der Genfer Polizei nach einem „*service de protection*“ für al QADDUMI. Im Ergebnis hält al QADDUMI am 15. Februar in Genf einen Vortrag und trifft sich am 16. Februar 1979 im ersten Stock des Restaurants Frohsinn in Bern (Münstergasse 52) mit einer Delegation der SPS (Besuch Nr. 4).

Vom 2. April 1979 datiert ein vertrauliches „*Kurzportrait über El Kaddoumi*“ aus dem Umfeld der Bundespolizei. Darin wird unter anderem festgehalten: „*Er soll in leitender Stellung der Organisation <Schwarzer September> angehören und deren Anschläge geplant haben. Er ist 1973 als Mitglied der PLO-Delegation an der Gipfelkonferenz der arabischen Staaten in Algier in Erscheinung getreten... Kaddoumi alias Assad ist bereits mehrfach in der Schweiz gewesen und steht im Kontakt mit dem PLO-Büro in Genf und mit dessen Leiter, Daoud Barakat. In Genf hat er bereits eine Pressekonferenz gegeben und einen Instruktionkurs über die PLO organisiert, in Bern hat er sich mit Exponenten der Sozialdemokratischen Partei getroffen. 1975 hat er sich an den Bundesrat gewandt und diesen Ersucht, vom Beitritt der PLO zur Genfer Konvention Kenntnis zu nehmen. Zuletzt hat er am 15. Februar 1979 am <Institut Universitaire d'Etudes du Développement>² in Genf einen Vortrag gehalten. Bundesrat Aubert hat sich kürzlich bereit erklärt, Kaddoumi als Vertreter der PLO zu empfangen.*“

Die für den Februar 1979 dokumentierten palästinensischen Sicherheitsbedenken mögen in Bezug auf Faruq al QADDUMI nicht ganz unbegründet sein, belegt doch eine Mitteilung der Sicherheits- und Kriminalpolizei der Stadt Bern vom 4. Mai 1979 eine konkrete Drohung, die sich gegen einen Auftritt al-QADDUMIS vor dem Weltfriedensrat in Basel (5.-7. Mai³) richtet (eventueller Besuch Nr. 5).

Auf politischer Ebene drückt der Schweizerische Israelitische Gemeindebund anlässlich eines Empfangs durch Bundespräsident Hans HÜRLIMANN seine Vorbehalte gegen den Kontakt des Landes zur PLO aus. Ein in den Akten liegender Bundesratsbeschluss vom 22. August 1979 erinnert an die Sitzabkommen mit den internationalen Organisationen und bemerkt zum vorgesehenen Empfang al QADDUMIS durch Bundesrat AUBERT: „*Ein solcher Kontakt würde dem Bundesrat auch erlauben, einmal mehr seiner unbedingten Ablehnung jeglicher terroristischer Gewaltakte Ausdruck zu geben.*“

Anlässlich des polizeilich konstatierten Aufenthalts al-QADDUMIS im Genfer Hotel Ramada in der Nacht vom 26. auf den 27. April 1981 (Besuch Nr. 6) taucht auch der Name einer Person auf, die zwar der Mission eines arabischen Staates bei der UNO angehört, aber zu al QADDUMI Kontakte ganz privater, freundschaftlicher Natur pflegt.

Faruq al QADDUMIS (alias Faruq al ASADS) Besuch (Genf, Hotel Ramada und Bern, Hotel Bellevue) vom 13. bis zum 16. Juli 1981 (Besuch Nr. 7) ist einerseits durch ein Treffen mit dem schweizerischen Botschafter bei der UNO Jean-François PICTET sowie, am 14. Juli 1981, mit Bundesrat Pierre AUBERT in Bern, gekennzeichnet, andererseits erneut durch die Pflege der Freundschaft.

² <http://www.inter-reseaux.org/ancien/infodev/repertoire/iued.htm>, das IUED an der rue Rothschild 24, Seite zuletzt nachgeschlagen am 20. Februar 2016.

³ Vgl. die einschlägige Publikation <http://www.helvetica.ch/lib/item?id=chamo:404912&theme=swissbook>, zuletzt nachgeschlagen am 21. Februar 2016.

Faruq al QADDUMI (*alias* Faruq al ASAD) ist wieder in Genf (Hotel Intercontinental) am 27. Februar 1982 (Besuch Nr. 8) und vom 6. bis zum 8. März 1982 (Besuch Nr. 9). Al QADDUMI besucht die Stadt Calvins und Dunants neuerdings vom 9. bis zum 11. Juli 1982 (Besuch Nr. 10, Hotel Intercontinental) und trifft, am 10. Juli 1982, im Hotel Président Wilson, den Generalsekretär der UNO Javier PEREZ DE CUELLAR. Innerpalästinensischen Streitigkeiten und der Freundschaftspflege scheint in erster Linie der Besuch am 16./17. April 1984 (Besuch Nr. 11) gewidmet zu sein. Belegt ist sodann eine weitere Visite vom 21. bis zum 25. Januar 1984 (Besuch Nr. 12, Hotel Intercontinental).

Auf seiner Tunesienreise im Mai 1985 trifft Bundesrat Pierre AUBERT al QADDUMI zum zweiten Mal, was kritische Fragen in der und ausserhalb der Vereinigten Bundesversammlung auslöst.⁴ Die einfache Anfrage Pierre RIME (85.640) unterstreicht, dass es sich bei der PLO um eine Terrororganisation handle, welche das Existenzrecht Israels nicht anerkenne. Der Bundesrat antwortet darauf am 23. September 1985, es habe sich bekanntlich um die zweite Begegnung al-QADDUMI-AUBERT gehandelt. Eine Lösung des Nahostkonflikts müsse, in der Überzeugung des Bundesrates, von zwei Prinzipien ausgehen, vom Existenzrecht Israels in sicheren und international anerkannten Grenzen einerseits und andererseits vom Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes. *„Se refuser à tout contact avec l'OLP serait méconnaître les réalités du Proche-Orient.“*

Faruq al QADDUMI seinerseits ist vom 26. bis zum 28. Februar 1987 erneut in Genf (Besuch Nr. 13, Hotel Intercontinental). Während dieser Visite kommt es, am 27. Februar 1987, in Bern zum dritten Treffen zwischen al QADDUMI und dem nunmehrigen Bundespräsidenten Pierre AUBERT.

Nach dieser dritten Begegnung zwischen al QADDUMI und AUBERT geht die Besuchstätigkeit des palästinensischen Politikers in Genf mit relativ hoher Kadenz weiter: al QADDUMI (*alias* al ASAD) weilt vom 13. auf den 14. August 1987 im Hotel Intercontinental (Besuch Nr. 14), sodann vom 7. auf den 8. Januar 1988 (Besuch Nr. 15), vom 28. auf den 29. Februar 1988 (Besuch Nr. 15), vom 10. auf den 11. März 1988 (Besuch Nr. 16), vom 19. auf den 20. März 1988 (Besuch Nr. 17), wieder ganz klandestin vom 24. bis zum 28. April 1988 (Besuch Nr. 18) – der Polizeibericht spricht elegant von „*séjour privé*“. Vom 10. auf den 11. Mai 1988 (Besuch Nr. 19) hält sich al QADDUMI im Hotel Président Wilson auf.

Anlässlich seines Besuchs vom 15. bis zum 17. Juni 1988 (Besuch Nr. 20, Hotel Intercontinental) führt al QADDUMI Gespräche beim IKRK und bei der Internationalen Arbeitsorganisation ILO. Auch vom 4. auf den 5. August 1988 (Besuch Nr. 21) steigt der Palästinenser wieder im Hotel Intercontinental ab.

Insgesamt ergibt sich aus einem Studium der sieben gesperrten Dossiers **im Hinblick auf die beiden der IDA 1970 gestellten Fragen** dass Faruq al QADDUMI in den Jahren 1976 bis 1988 mindestens 20 (der Besuch Nr. 5 steht für Genf nicht mit Sicherheit fest) mal, teils offen, teils klandestin, in Genf gewesen ist. Klar wird, dass die Besuche vier Wurzeln haben: Der Kontakt mit dem internationalen Genf, das heisst mit den dort domizilierten Institutionen, steht im Vordergrund, es geht darum, die politische Legitimität der PLO durch Kontakte zu stärken. Die zweite Wurzel ist das Bemühen, die Kontakte mit der Schweiz zu intensivieren. Dritte Wurzel sind ganz persönliche Anliegen al-QADDUMIS auf dem Felde der Pflege von Freundschaften und schliesslich ist angesichts der geographischen Lage Genfs der Transit zu nennen.

Jürg Stüssi-Lauterburg, Chef der Bibliothek am Guisanplatz, BiG, GS VBS, VBS
Françoise Valterio, Steuerungsverantwortliche Politik und Wirtschaft, NDB, VBS

⁴ <https://www.eda.admin.ch/content/dam/parl-vor/middle-east/1970-1989/besuch-bundesrat-aubert-in-tunesien-kontakt-mit-der-plo.pdf>, letztmals nachgeschlagen am 20. Februar 2016.



VERTRAULICH

Beilage B-4: Acht Archivdossiers, in die dem Autor des Buchs „Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO“ keine Einsicht gewährt wurde

Folgende Archivdossiers unterstehen einer Schutzfrist gemäss Bundesgesetz über die Archivierung (BGA, SR 152.1). Die verantwortlichen Stellen des Bundes (EJPD, VBS) haben der Arbeitsgruppe jedoch Einsicht in alle Dossiers gewährt welche diese einzusehen wünschte. Hingegen wurde dieses Recht dem Autor des Buchs „Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO“ nicht gewährt.

Signatur CH-BAR	Dossiertitel (+ Zeitraum)
E4320C#2001/55 #1053*	PLO Palästinensische Befreiungsorganisation Presse (1970-1974)
E4320C#2001/55 #1060*	PLO Büro bei den int. Organisationen in Genf (1975-1979)
E4320C#2001/55 #1064*	PLO Büro bei den int. Organisationen in Genf (1980-1982)
E4320C#2001/55 #1068*	PLO Büro bei den int. Organisationen in Genf (1983-1985)
E4320C#2001/55 #1062*	PLO Palästinensische Befreiungsorganisation (1977-1979)
E4320C#2001/55 #1641*	El Kaddoumi Farouk, 17.08.1929 (1978-1988)
E4320C#2001/55 #1765*	El Kaddoumi Farouk, 17.08.1929 (1988-1994)
E4110B#1988/16 6#153*	G. Brunshvig, Advokaturbüro, Bern: Zivilansprüche für die Gattin und das Kind des am Klotener Attentat getöteten israelischen Piloten israelischen Piloten Yoram Peres; Frage der Schadentragung durch schweizerische oder zürcherische Behörden (1970-1972)

Der Inhalt des Dossiers E4110B#1988/166#153* (BJ) lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Am 16.12.1970 äusserte G. Brunshvig, der Rechtsvertreter der Witve des Co-Piloten, gegenüber dem Bundesrat und dem Regierungsrat des Kantons Zürich die Meinung, die Freilassung der drei Klotener-Attentäter sei „*widerrechtlich*“ erfolgt, wodurch die Rechtsansprüche der Hinterbliebenen des Co-Piloten „*erheblich beeinträchtigt worden*“ seien. Der Bundesrat behandelte in der Folge das Haftungsbegehren, wobei die Beurteilungen der Departemente teilweise unterschiedliche ausfielen. Am 20.10.1971 teilte das Finanz- und Zolldepartement dem Rechtsvertreter mit, der Bundesrat sei bereit, den Hinterbliebenen des Co-Piloten eine Entschädigung von CHF 20'000 ex aequo et bono auszurichten. Die Witve verlangte indessen 1,2 Mio. CHF zur „*vollen Deckung des Versorgerschadens*.“ Der Bundesrat lehnte am 6.12.1971 diese Ansprüche ab, wie auch der Kanton Zürich am 8.3.1972 mit der Begründung, es gebe keinen adäquaten „*Kausalzusammenhang zwischen der Freilassung der arabischen Attentäter und dem geltend gemachten Schaden*.“ Im Juni 1972 sprach schliesslich der Bundesrat der Witve CHF 50'000 zu, und zwar ohne Anerkennung einer Haftpflicht des Bundes.

Der Inhalt der sieben weiteren Dossiers (NDB) lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Insgesamt ergibt sich aus einem Studium der sieben Dossiers für welche die verantwortliche Stelle im VBS Einsicht im Hinblick auf die beiden der IDA 1970 gestellten Fragen gewährt hat, dass Faruq al-QADDUMI in den Jahren 1976 bis 1988 mindestens 20 mal in Genf gewesen ist (s. diesbezügliche Beilage zum Bericht). Klar wird, dass die Besuche vier Wurzeln haben: Der Kontakt mit dem internationalen Genf, das heisst mit den dort domizilierten Institutionen, steht im Vordergrund, es geht darum, die politische Legitimität der PLO durch Kontakte zu stärken. Die zweite Wurzel ist das Bemühen, die Kontakte mit der Schweiz zu intensivieren. Dritte Wurzel sind ganz persönliche Anliegen al-QADDUMIS auf dem Felde der Pflege von Freundschaften und schliesslich ist angesichts der geographischen Lage Genfs der Transit zu nennen.

Von einem Besuch al-QADDUMIS vor der Eröffnung des PLO-Büros in Genf oder von irgendeiner Art von einem, auf ein DO UT DES gestütztes oder anderes Abkommen zwischen der Schweiz und der PLO vor der Eröffnung des Büros, fehlt in den sieben Dossiers jede Spur. Eine Gesamtbetrachtung der in diesen Akten enthaltenen Information lässt solche früheren Besuche al-QADDUMIS als möglich, für den September 1970 aber als unwahrscheinlich erscheinen, ein Treffen al-QADDUMI-GRABER und ein schweizerisch-palästinensisches Abkommen im September 1970 sind mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auszuschliessen.

Jürg Stüssi-Lauterburg, Chef der Bibliothek am Guisanplatz, BiG, GS VBS, VBS
Françoise Valterio, Steuerungsverantwortliche Politik und Wirtschaft, NDB, VBS

VERTRAULICH

Beilage B-5: Fichen

Der vorliegende Teil des Berichtes der Interdepartementalen Arbeitsgruppe <1970> (IDA 1970) behandelt ein Dossier der Bundespolizei Daud BARAKAT¹ sowie sämtliche Fichen zu total acht verschiedenen Personen, nämlich – in der Schreibweise der Fichen – um Daoud BARAKAT², um Sofian Radi Yatchi KADDOUMI³, um Izidin AL KALAK⁴, um Farouk EL KADDOUMI⁵, um Dawud Ahmad MUSA BADAWI JAWHER⁶, um Jaser QASEM⁷, um Issa Abdallah ABU-TOBOUL⁸ sowie um Jean ZIEGLER⁹.

Die Fichen ZIEGLER sind für die Thematik der Interdepartementalen Arbeitsgruppe <1970> vollkommen unergiebig. Die allesamt knappen Fichen Sofian Radi Yatchi KADDOUMI, Dawud Ahmad MUSA BADAWI JAWHER, Jaser QASEM und Issa Abdallah ABU-TOBOUL beziehen sich auf die Frage, ob und wie die Genannten, deren die Schweiz nicht habhaft geworden ist, in den Absturz von Würenlingen verwickelt bzw. dafür verantwortlich sein könnten. Ebenfalls vermerkt sind darin die Einreisesperren gegen Dawud Ahmad MUSA BADAWI JAWHER und Jaser QASEM. Der immer sehr dürftige Informationsfluss versiegt in den Achtziger Jahren.

Aussagekräftiger sind das bundespolizeiliche Dossier BARAKAT und die Fichen BARAKAT, AL KALAK und Farouk EL KADDOUMI (*recte* Faruq al QADDUMI). In diesen Unterlagen spiegelt sich die frühe Geschichte der Beziehungen zwischen der Schweiz und der PLO und insbesondere die Frühgeschichte des Genfer Büros dieser Organisation. Das Interesse der Bundespolizei für BARAKAT beginnt im Februar 1971; für al QADDUMI liegen drei frühere Einträge vor, diese beziehen sich einzig auf seine Mitgliedschaft im Exekutivrat der PLO.

Da die übrigen Informationen komplementär zu jenen des öffentlich zugänglichen Memorandums „*Palästinensische Präsenz in Genf*“ von Sven MEILI vom 18. November 1971 sind, werden die so dokumentierten Fakten im Gesamtzusammenhang dargestellt, wobei in allen Fällen die Herkunft aus dem Memorandum MEILI durch eine Fussnote ausdrücklich gekennzeichnet wird.

Am 14. Januar 1971 erkundigt sich der bernische Notar Hans ELLENBERGER¹⁰ bei Minister Michael GELZER¹¹ nach den „*Möglichkeiten, in Genf ein Palästina-Büro zu eröffnen.*“¹² EL-

¹ E4320C 1994/120 339 Aktenzeichen 420/1E P.

² E4320-01C 1996/202 9 Aktenzeichen Fiche sowie E4320-01C 1996/203 33 Aktenzeichen Fiche.

³ E4320-01C 1996/202 29 Aktenzeichen Fiche sowie E4320-01C 1996/202 45 Aktenzeichen Fiche.

⁴ E4320-01C 1996/202 29 Aktenzeichen Fiche.

⁵ E4320-01C 1996/202 29 Aktenzeichen Fiche.

⁶ E4320-01C 1996/202 41 Aktenzeichen Fiche.

⁷ E4320-01C 1996/202 45 Aktenzeichen Fiche.

⁸ E4320-01C 1996/202 57 Aktenzeichen Fiche.

⁹ E4320-01C 1996/203 594 Aktenzeichen Fiche sowie, zweimal mit genau derselben Signatur, aber zwei verschiedene Dokumente, einmal aus dem Jahr 1966, einmal aus dem Jahr 1968 bezeichnend, E4320-01C 1990/134 186 Aktenzeichen Fiche.

¹⁰ Hans ELLENBERGER *27. September 1918 +26. Januar 1988, E4320C 1995/390 283 (0)43/16 P 1969-1988.

LENBERGER referiert Äusserungen eines aus Algier in die Schweiz gereisten Vertreters der PLO namens Emil KHOURY, welcher, zwischen dem 11. Dezember 1970 und dem 14. Januar 1971 in der von GELZER zu Papier gebrachten Fassung eine Art von Deal „weniger Terror gegen Bewilligung eines Büros in Genf“ tatsächlich angeregt hat:

„Laut Herrn Ellenberger habe sein palästinensischer Gesprächspartner schliesslich auf die im Verlaufe der letzten Zeit von palästinensischen Kommandos gegen die Schweiz verübten Anschläge Bezug genommen und dazu folgendes erklärt:

Die Palästinenser seien zwar nicht in der Lage, irgendwelche Versprechungen abzugeben. Er könne jedoch versichern, dass sie ihren ganzen Einfluss geltend machen werden, um eine Wiederholung derartiger Aktionen zum Nachteil der Schweiz zu verhindern, wobei die Chancen, mit ihren Bemühungen durchzudringen, offensichtlich wesentlich verbessert würden, wenn ein Palästina-Büro in der Schweiz bestände.“¹³

Auf entsprechende Erkundigung meldet am 20. Januar 1971 die schweizerische Botschaft in Washington, das Büro der PLO in New York sei ordnungsgemäss registriert.¹⁴ Am 27. Januar werden der Direktor der Fremdenpolizei Elmar MÄDER¹⁵ und der Chef der Bundespolizei André AMSTEIN¹⁶ mit dem Vorhaben konfrontiert und äussern sich eher negativ; dagegen herrscht Einigkeit, dass die Vorsteher von EPD und EJPD informell informiert werden sollen.¹⁷

Am 28. Januar 1971 empfängt der diplomatische Adjunkt I der Politischen Dienste West Edouard BRUNNER¹⁸ Pfarrer Pierre MARTIN, welcher „erklärt, von der OLP beauftragt zu sein, mit den eidgenössischen Behörden die Möglichkeit der Eröffnung eines Büros der OLP in Genf zu sondieren.“¹⁹ Nach dem Ausweis der hier in Betracht gezogenen Akten findet somit am 28. Januar 1971 der früheste für beide Seiten klar als solcher wahrnehmbare Kontakt zwischen den schweizerischen Behörden und der PLO statt. Am 2. Februar 1971 orientiert Botschafter Ernesto THALMANN²⁰ Bundesrat Pierre GRABER, welcher vorsieht, den Vorschlag der Errichtung eines Büros mit Vertretung der Palästinenser durch einen Journalisten weiterzuverfolgen.²¹

Am 17. Februar 1971 ist André AMSTEIN dem Vorhaben gegenüber immer noch skeptisch.²² Tags darauf sprechen Pfarrer MARTIN und Hans ELLENBERGER bei Michael GELZER vor; in der Besprechung werden die „einem Vertreter der Palästinenser“ einzuräumenden Befugnisse geklärt.²³

BARAKATS Fiche erhält zum 5. Februar den Eintrag, er figuriere auf einer Liste von Mitgliedern palästinensischer Befreiungsorganisationen. Wenige Tage danach, am 23. Februar

¹¹ Stellvertreter des Abteilungschefs, Abteilung für politische Angelegenheiten im EPD, Politischer Dienst West, vgl. Staatskalender, 1971/72, Bern: Bundeskanzlei, 1971, Seite 46.

¹² <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

¹³ E4320-05C 1995/234 222 (50)/43/420.

¹⁴ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

¹⁵ Staatskalender, 1971/72, Bern: Bundeskanzlei, 1971, Seite 107.

¹⁶ Staatskalender, 1971/72, Bern: Bundeskanzlei, 1971, Seite 109.

¹⁷ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

¹⁸ Staatskalender, 1971/72, Bern: Bundeskanzlei, 1971, Seite 46.

¹⁹ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

²⁰ Generalsekretär EPD und Abteilungschef der Abteilung für Politische Angelegenheiten, siehe Staatskalender, 1971/72, Bern: Bundeskanzlei, 1971, Seite 45 und 46. Ein Jahr zuvor war er noch Abteilungschef der Abteilung für internationale Organisationen, Staatskalender 1970/71, Bern: Bundeskanzlei, 1970, Seite 39.

²¹ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

²² <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

²³ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

1971, wird die Erteilung eines Visums im Zusammenhang mit einem „PALAESTINA BUERO Genf“ erwähnt. Der Besuch wird nach dem Dossier von Pfarrer MARTIN angebahnt. Dieser habe dem Politischen Departement gemeldet, BARAKAT sei der Verantwortliche für die Aussenpolitik im Zentralkomitee der PLO und auf der Durchreise.

So kommt es am 25. Februar 1971 zu einer Besprechung zwischen Dawud BARAKAT, den ihn begleitenden Hanna MIKHAIL²⁴ alias Abu OMAR, ELLENBERGER und MARTIN einerseits, dem vom Sekretär des Departementschefs Pierre-Yves SIMONIN²⁵ begleiteten Edouard BRUNNER andererseits. Der palästinensische Vertreter soll als Journalist des offiziellen Organs der PLO angemeldet werden.²⁶ Der Ficheneintrag vom 26. Februar sagt: „Es wurden Bedingungen gestellt.“

Über den Verlauf der Angelegenheit orientieren am 4. März GELZER sowie René KELLER, Abteilungschef der Abteilung für internationale Organisationen, den Genfer Regierungsrat Henri SCHMITT²⁷ sowie, im Hinblick auf die Bundesratssitzung vom 15. März, Bundesrat Pierre GRABER.²⁸ An einer weiteren Aussprache (10. März) zwischen Vertretern des EPD einerseits, MÄDER und AMSTEIN andererseits geben diese ihrer anhaltenden Skepsis Ausdruck. Am Ende herrscht grundsätzlich Einigkeit über die Aufenthaltsbewilligung für einen palästinensischen Journalisten mit noch zu definierenden klaren Grenzen der ihm erlaubten Tätigkeit.²⁹ Auf dieser Grundlage kann am 15. März Bundesrat Pierre GRABER das Kollegium davon in Kenntnis setzen, dass zwischen Beamten seines Departements und Vertretern der Palästinenser gewisse Kontakte stattgefunden haben.³⁰ Die Information des Kollegiums erfolgt somit genau zwei Monate und ein Tag nach dem allerersten in den hier betrachteten Akten dokumentierten Kontakt.

Die Ausarbeitung der exakten Bedingungen und die Erarbeitung eines Konsens auch mit den Genfer Behörden setzt sich bis in den Mai 1971 fort, worauf zuerst die junge schweizerische Botschaft in Amman, danach am 25. Juni die Herren ELLENBERGER und MARTIN in der Schweiz aufgefordert werden, den Palästinensern die schriftlich niedergelegten Bedingungen zur Kenntnis zu bringen.³¹

Die Fiche BARAKAT verzeichnet unter dem 30. Juni dessen neue offizielle Funktion als Vertreter der arabischen Liga in der Mission der Arabischen Republik Jemen in Genf.

Am 31. Juli 1971 meldet die ägyptische Presse, das EPD habe der PLO gestattet, in Genf ein Informationsbüro zu eröffnen, was am 2. August den ersten Sekretär der israelischen Botschaft in Bern ALLON veranlasst, sich nach näheren Auskünften zum geplanten Informationsbüro zu erkundigen.³²

Am 4. August ist auch bereits bei einzelnen ausländischen Amtsstellen bekannt, dass Dawud BARAKAT, der in Deutschland studiert und dort eine Zeit die Vertretung der Fatah geleitet habe, das Palästinabüro in Genf übernehmen soll. BARAKAT spricht gleichentags in Bern beim EPD vor und erklärt Zustimmung zu den Bedingungen, erfährt auch seinerseits, dass

²⁴ <http://www.abu-omar-hanna.info/spip/spip.php?article49>, 22. März 2016.

²⁵ Staatskalender 1971/1972, Bern: Bundeskanzlei, 1971, Seite 45; im Vorjahr ist auf diesem Posten noch Franz Blankart.

²⁶ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

²⁷ Vgl. Nr. 122 von

https://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_des_conseillers_d%27C3%89tat_du_canton_de_Genf%27C3%A8ve, 16. März 2016.

²⁸ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

²⁹ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

³⁰ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

³¹ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

³² <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

er nicht zugleich diplomatisches Mitglied einer offiziellen Delegation in Genf und Vertreter der PLO in der Schweiz sein könne.³³

Am 8. und 9. August bestätigt BARAKAT schriftlich, dass sich der Vertreter der PLO an die Bedingungen halten werde, dass aber er selbst das Büro nicht leiten, sondern Mitglied der Delegation des Jemen bleiben werde.³⁴ Die Vorgänge lösen nun spürbar israelische und jordanische Nervosität aus; am 9. August erkundigt sich der israelische Aussenminister Abba EBAN beim schweizerischen Botschafter, während sich der jordanische Missionschef bei den internationalen Organisationen Ibrahim ZREIKAT am 10. August von GELZER orientieren lässt.³⁵ GELZER versichert ZREIKAT: „Eine irgendwie geartete Aktivität gegen Jordanien werde nicht toleriert.“ Der israelische Botschafter in Bern bringt GELZER gegenüber die Botschaft seiner Regierung zum Ausdruck.³⁶

BARAKAT seinerseits orientiert am 24. August die arabischen Missionen in Genf über den „accord“ zwischen den Schweizer Bundesbehörden und der PLO.³⁷ Die Fiche vermerkt am 31. August: „v. EPD: Anmeldung B's. Attaché.“ Pierre GRABER wird am 2. September über den Stand orientiert und informiert seinerseits am 6. September die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates über die vorgesehene Aufenthaltsbewilligung an einen palästinensischen „Journalisten (Verbindungsmann zur OLP)“, womit „keineswegs eine Anerkennung der palästinensischen Bewegung verbunden“ sei.³⁸

Nach Ausweis der Fiche spricht BARAKAT am 8. September beim EPD vor und teilt mit, er bleibe der diplomatische Vertreter der arabischen Liga, das Palästinenserbüro hingegen solle von Zainat ABD AL MAJID (im Dossier wiederholt „Fräulein Zeinat“) geleitet werden.

Die Angelegenheit gewinnt am 5. Oktober 1971 mit der Kleinen Anfrage von Nationalrat Paul EISENRING und am 17. November mit der bundesrätlichen Antwort zusätzliches politisches Profil.³⁹

Gleichzeitig kommt es zu erheblichen palästinensisch-schweizerischen und innerschweizerischen Spannungen. Am 22. November 1971 spricht BARAKAT erneut im EPD vor und markiert um die Bürogrösse und um die vorgesehene Büroaufschrift „Büro des Korrespondenten...“. Ein sichtlich in seinen von Anfang an gehegten Vorbehalten durch die zusätzlichen palästinensischen Forderungen bestärkter AMSTEIN schreibt auf die Dossiernote, unter Verdoppelung des Ausrufungszeichens: „Wer A sagt muss auch B sagen !! A.“ Der Ficheneintrag vom 25. November spricht davon, das Palästinabüro sei durch die gestellten Bedingungen in Frage gestellt.

Ein der Aktivistenszene zuzurechnendes dreitägiges Orientierungsseminar des schweizerischen Palästinakomitees im Berner Volkshaus führt am 3. Dezember 1971 BARAKAT erneut in die Bundesstadt, wo er, immer gemäss den Ficheneinträgen, sowohl am 6. als auch am 7. Dezember 1971 im EPD vorspricht, das zweite Mal bei GELZER, bevor es am 15. Dezember zur Mitteilung BARAKATS an das EPD kommt, die PLO habe die „Bedingungen für die Zulassung von zwei OLP-Journalisten beim PALAESTINA-BUERO in Genf angenommen“ und die Bezeichnung des Büros laute nunmehr „Bureau du correspondant du Fatah, Journal et Radio“.

³³ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

³⁴ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

³⁵ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

³⁶ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

³⁷ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 16. März 2016.

³⁸ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 17. März 2016.

³⁹ <http://db.dodis.ch/document/36332#>, 17. März 2016.

Dass diese Gespräche keinerlei Wirkung auf das Terrorprogramm der Organisation Schwarzer September haben, wird am selben 15. und am 16. Dezember 1971 durch zwei antijordanische Terrorakte illustriert: Am 15. wird in London der jordanische Botschafter Zaid ar RIFAI bei einem Mordanschlag verletzt, am 16. Dezember werden ein Feuerwehrmann und zwei Polizisten durch einen Paketbombenanschlag⁴⁰ auf Ibrahim ZREIKAT verwundet⁴¹, dem GELZER im August versichert hat, es werde keine antijordanische Aktivität toleriert. Vorausgegangen ist am 28. November 1971 die Ermordung des jordanischen Ministerpräsidenten Wasfi at TALL in Kairo durch ein und dieselbe, nach späteren amerikanischen nachrichtendienstlichen Erkenntnissen der Fatah zugehörige⁴², Organisation. Zur Erinnerung: Die Fatah ist das Stammhaus von Dawud BARAKAT.

Bundesbern geht immerhin nach dem Terroranschlag von Genf am 16. Dezember 1971 nicht einfach zur Tagesordnung über. Es findet, nach dem Ausweis des Dossiers BARAKAT, am 20. Dezember 1971 eine Aussprache über die neue Situation statt, an welcher der Direktor der Fremdenpolizei Elmar MÄDER, sein Vizedirektor Louis DESSIBOURG⁴³, der Stellvertretende Abteilungschef der Abteilung für politische Angelegenheiten Michael GELZER, der Diplomatische Adjunkt I der Sektion Vereinte Nationen und internationale Organisationen Alfred Reinhard HOHL⁴⁴ sowie Sven MEILI teilnehmen. Elmar MÄDER gibt eine nüchterne Einschätzung der Lage und verbindet damit minimale Erwartungen an die PLO: „Die OLP wird uns keine Garantie geben können, dass keine Attentate mehr verübt werden, sie sollte sich aber zumindest von dem Anschlag in Genf distanzieren und ihn verurteilen. Diese Angelegenheit kann mit Herrn Barakat, nicht aber mit Fräulein Zeinat besprochen werden.“ Darauf kommt es am 22. Dezember 1971 zu einem Lunch, an dem, neben anderen, MÄDER und BARAKAT teilnehmen und bei welcher Gelegenheit BARAKAT sich vom Anschlag auf ZREIKAT distanziert.

Am 12. Januar 1972 fragt BARAKAT, nach Ausweis seiner Fiche, erneut bei GELZER nach und erklärt, mit den Anschlägen auf den jordanischen Ministerpräsidenten Wasfi at TALL in Kairo und auf die Diplomaten ar RIFAI in London und ZREIKAT in Genf habe das Palästinabüro nichts zu tun. Die Zeitumstände sprechen nun aber, so der Antrag des EPD vom 24. Januar 1972 für eine Vertagung des Entscheids. Der Ficheneintrag vom 29. Januar ergänzt: „Weitere Kontakte sind aufrechtzuerhalten.“ Mit dieser Vertagung des Entscheids bei Beibehaltung von Kontakten erklärt sich die Bundespolizei am 3. Februar 1972 einverstanden. Faktisch ändert sich allerdings nichts, im Ficheneintrag vom 15. Februar 1972 steht zu lesen: „B. gilt als der grosse Drahtzieher bei der ARAB. LIGA Genf und PALAESTINABUERO“. Mittlerweile beantragt Pierre GRABER dem Bundesrat die Aufenthaltsbewilligung für einen Vertreter der PLO in Genf. Das Kollegium vertagt den Entscheid, beschliesst aber am 16. Februar 1972: „Das EPD wird ermächtigt, inzwischen seine inoffiziellen Kontakte mit OLP Vertretern aufrechtzuerhalten.“ Das damals seit einem guten Jahr bestehende informelle Arrangement wird in diesem Bundesratsbeschluss als bekannt vorausgesetzt und seine Fortsetzung ausdrücklich gebilligt.

⁴⁰ Vgl. Journal de Genève, 17 décembre 1971: “L’explosion qui a été violente (elle s’est répercutée dans tout le quartier des Pâquis) a occasionné un grand nombre de dégâts. La porte de la mission n’existe plus, les murs, le plafond et les vitres ont considérablement souffert des effets de la déflagration. M. Ibrahim Zreikat chef de la mission jordanienne, qui n’était pas à son bureau au moment de l’explosion, nous a déclaré au téléphone qu’il était inquiet, mais que, toutefois, il n’aurait jamais cru que de tels événements se produiraient aussi rapidement après l’attentat de Londres de mercredi... »

⁴¹ Vgl. zum Beispiel Cindy C. Combs und Martin Slann, Encyclopedia of Terrorism, Revised Edition, New York: Facts on File, 2007, ISBN 978-0-8160-6277-5, Seite 387.

⁴² <http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Terrorism/plobso.html>, dort das faksimilierte Dokument des Department of State vom 15. März 1973.

⁴³ Staatskalender 1971/1972, Bern: Bundeskanzlei, 1971, Seite 107.

⁴⁴ Staatskalender 1971/1972, Bern: Bundeskanzlei, 1971, Seite 47.

Den Umständen entsprechend sorgfältig werden BARAKATS Tätigkeit, seine Reisen und seine Kontakte zu besonderen Persönlichkeiten wie François GENOUD in der Folgezeit begleitet. Es kommt zur Eröffnung eines Ermittlungsverfahrens, es kommt zu einem durch Abmahnung vereitelten und zu einem tatsächlich eingereichten parlamentarischen Vorstoss in Sachen Palästinabüro. Für die die Bundespolizei steht am 7. Dezember 1972 gemäss Ficheneintrag fest, dass BARAKAT „als Vertreter der OLP für die Schweiz“ figuriert, also faktisch diese seit Februar 1971 wahrgenommene Rolle weiterhin spielt.

Da er im Hinblick auf eine Regionalkonferenz schweizerischer Botschafter in Kairo eine Warnung an die Palästinenser aussprechen will, erwähnt, am 16. April 1973 Bundesanwalt Hans WALDER den Namen des PLO-Verbindungsmannes in Genf Dawud BARAKAT öffentlich.⁴⁵ Unverändert ist die Lage am 21. August 1973, wenn die Genfer Polizei meldet: „Le représentant en Suisse de l'OLP est B. Son activité nous est connue.“

Dass sich BARAKAT in den Augen der Bundespolizei auch in innerschweizerische Angelegenheiten einmischt, wird durch den Ficheneintrag vom 18. September 1973 belegt, der ihm eine gewisse Verantwortung für die in der Stadt Genf vielerorts auftauchenden Plakate des COMITE SUISSE DE SOUTIEN AU PEUPLE PALESTINIEN anlässlich der Ägypten- und Israelreise von Bundesrat Pierre GRABER⁴⁶ zuschreibt. Neben Agitatorischem steht erwartungsgemäss Geheimdiplomatisches oder auch Konspiratives (zum Beispiel ein Aufenthalt im Zürcher Hôtel Baur au Lac am 11. und 12. Februar 1974) und offen Diplomatisches, so vom 20. Februar bis zum 29. März 1974 die Teilnahme an der ersten Session der Diplomatischen Konferenz über das humanitäre Recht in Genf.⁴⁷

Im Jahre 1974 ist, im Gefolge des Yom-Kippur- bzw. Oktober-Krieges von 1973 und der an diesen anschliessenden amerikanischen und internationalen Friedensbemühungen ein starker internationaler Trend in Richtung Integration der Palästinenser in die internationale Ordnung festzustellen, ein Trend, der sich direkt in den schweizerischen Akten und insbesondere im Dossier BARAKAT niederschlägt: Am 25. September 1974 wird eine Viererdelegation der PLO im Sitzungszimmer 240 des Bundeshauses West empfangen, was eine neue Qualität der seit dem Januar 1971 gepflogenen Kontakte darstellt. Die Delegation der PLO, zu der BARAKAT gehört, wird vom anglikanischen Pfarrer Eliya KHOURY⁴⁸, Mitglied des Exekutiv-ausschusses der PLO, geleitet. Die schweizerische Delegation wird von Alfred Reinhard HOHL⁴⁹, Stellvertreter des Chefs der Politischen Abteilung II (GELZER), geleitet. KHOURY führt den Namen von Faruq al QADDUMI in die Gespräche ein, dieser, „Leiter des Polit. Departements“, werde die Anliegen der PLO in der bevorstehenden UNO-Debatte vertreten. Es wird dann am 13. November 1974 nicht al QADDUMI sondern Yasir ARAFAT sein, der vor der Generalversammlung der UNO in New York spricht.⁵⁰

Die Generalversammlung der UNO verleiht am 22. November 1974 der PLO Beobachterstatus und ersucht den Generalsekretär, das für die Anwendung der Resolution Nötige vorzuzukehren.⁵¹ Damit wird für die Schweiz das Sitzabkommen mit der UNO anwendbar und es tritt in Bezug auf das so lange und so heftig umstrittene Palästinabüro eine neue Lage ein.

⁴⁵ <http://db.dodis.ch/document/39517> , 24. Februar 2016.

⁴⁶ Claude Altermatt, La politique étrangère de la Suisse pendant la guerre froide, Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 2003, ISBN 2-88074-594-2, Seite 106.

⁴⁷ Vgl. https://www.icrc.org/dih/INTRO/465_17, März 2016,

⁴⁸ Vgl. <http://www.apnewsarchive.com/1985/TODAY-S-TOPIC-Eliya-Khoury-Anglican-Bishop-PLO-Activist/id-6cfe29f0b4b0dda5723402f926187f5f>, 17. März 2016.

⁴⁹ Staatskalender 1974/75, Bern: Bundeskanzlei, 1974, Seite 60.

⁵⁰ Vgl. für den Redetext

https://en.wikisource.org/wiki/Yasser_Arafat%27s_1974_UN_General_Assembly_speech, 17. März 2016.

⁵¹

<http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook2/Pages/47%20General%20Assembly%20Resolution%203237%20XXIX--%20observ.aspx> , 22. Februar 2016.

Insgesamt gestatten also das Dossier BARAKAT und die erwähnten Fichen, zusammen mit dem ebenfalls im Dossier BARAKAT liegenden, aber von den DODIS bereits publizierten Memorandum MEILI vom 18. November 1971 eine recht präzise Rekonstruktion einer Phase der Frühgeschichte der palästinensisch-schweizerischen Beziehungen. Diese Phase wird im Januar 1971 durch zwei Schweizer angebahnt und vom Februar 1971 an bis in den November 1974 (also bis ans Ende der hier zu betrachtenden Periode) auf der palästinensischen Seite durch Dawud BARAKAT dominiert. Bundesrat Pierre GRABER ist von Anfang an informiert und informiert seinerseits im März 1971 und danach wiederholt den Bundesrat. Der Bundesrat weiss von den informellen Kontakten und billigt sie, vertagt aber die offizielle Akkreditierung eines PLO-Vertreters in Genf. Die Amtsstellen des EPD, die eher für, und die des EJPD, die tendenziell gegen die Eröffnung eines solchen Büros sind, stehen in einem fortgesetzten Dialog. Auf die Terroranschläge des Schwarzen Septembers und anderer Palästinenserorganisationen haben die schweizerisch-palästinensischen Gespräche keinen Einfluss, nach dem Genfer Anschlag vom 16. Dezember 1971 stellt der Direktor der Fremdenpolizei Elmar MÄDER vielmehr unwidersprochen fest: *„Die OLP wird uns keine Garantie geben können, dass keine Attentate mehr verübt werden...“*

Von einem im September 1970 angeblich geschlossenen Abkommen fehlt nicht nur jede Spur, es ist aufgrund einer Lektüre dieser Papiere auch ausgesprochen unwahrscheinlich, weil sich bei den vielen Kontroversen über kleine Dinge ganz bestimmt die eine oder die andere Seite oder auch beide darauf berufen hätten. Ausserdem wäre, wenn es denn bestanden hätte, ein solches Abkommen durch den Genfer Anschlag vom 16. Dezember 1971 grob verletzt worden, was die schweizerische Seite mit Sicherheit gerügt hätte, wovon sich keine Spur findet.

Jürg Stüssi-Lauterburg, Chef der Bibliothek am Guisanplatz, BiG, GS VBS, VBS
Françoise Valterio, Steuerungsverantwortliche Politik und Wirtschaft, NDB, VBS



Groupe de travail interdépartemental « 1970 »

Annexes C au rapport final : Correspondance

L'échange de correspondance comprend quatre séries de documents :

- C-1 – C-3 Questions à et réponses écrites de MM. Walter Buser, Pierre-Yves Simonin et Farouk Kaddoumi. Le groupe de travail a décidé de leur poser à tous trois des questions précises relatives à 1970 (ch. **3.5.2.**)
- C-4 Lettre du groupe de travail à M. François Bernath (21.3. 2016), membre de l'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération (AS-MPC), et réponse de celui-ci (16/17.4.2016). Le groupe de travail n'a décidé d'entrer en contact avec lui qu'après réception d'une lettre du président de l'AS-MPC (ch. **3.6.**)
- C-5 Lettre du groupe de travail à M. Marcel Gyr, auteur du livre « Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO », pour lui demander de pouvoir entrer en contact avec ses deux sources anonymes ; prise de position de M. Gyr, signée le 24.3.2016 (ch. **3.5.3.**)

La prise de position de l'auteur est le seul document caviardé que le groupe de travail publie. Le caviardage porte sur deux séries de données. Les premières sont huit adresses électroniques qui suivent les noms de certaines personnes (p. 6) et dont le groupe de travail n'avait pas l'assurance qu'elles lui aient été communiquées avec leur assentiment. Les secondes sont les noms et les fonctions de personnes que M. Gyr a communiqués (pp. 6, 7, 8). Le premier caviardage a été fait à l'initiative du groupe de travail ; les noms des personnes concernées restent visibles et la transparence est ainsi assurée. Le second caviardage a été fait à la demande de M. Gyr.

- C- 6 Lettre de la cheffe de la Division des archives et de la gestion de l'information du CICR au chef du Service historique DFAE sur le contenu des archives du CICR relatives à la crise de Zerka (8.4.2016) (ch. **3.4.3.**)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA

Generalsekretariat GS-EDA
Historischer Dienst EDA

CH-3003 Bern, EDA

A-Post

Herrn
Prof. Dr. iur.
Walter Buser
Bundeskanzler im Ruhestand
Seniorenresidenz Talgut 22
3063 Ittigen

OFFEN

Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: K.092.18 – WIS
Bern, 20. April 2016

Interdepartementale Arbeitsgruppe „1970“

Sehr geehrter Herr Professor Buser,

Als einziger Teilnehmer der Bundesratssitzungen von 1970, welcher heute noch aus erster Hand darüber erzählen kann, haben Sie sich einverstanden erklärt, ein paar Fragen, die die Interdepartementale Arbeitsgruppe „1970“ für ihre Recherchen als sehr wichtig erachtet, schriftlich zu beantworten. Dafür möchte ich Ihnen im Namen der IDA 1970 ausdrücklich danken.

Wie heute vereinbart erhalten Sie in der Beilage unsere Fragen und Ihre Antworten.

Hochachtungsvoll

Generalsekretariat EDA
Historischer Dienst EDA

Dr. François Wisard
Chef Historischer Dienst EDA
Leiter IDA 1970

Bernastrasse 28, 3003, Bern
Fon +41 58 46 232 47; Fax +41 58 46 438 39
E-Mail francois.wisard@eda.admin.ch
historischerdienst@eda.admin.ch
www.eda.admin.ch

Fragen an Herrn Prof. Dr. iur. Walter Buser, Bundeskanzler im Ruhestand

1. Im Buch von M. Gyr, „Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO“ (NZZ Verlag, 2016) ist folgendes zu lesen: „Erst bei unserem zweiten Treffen erinnert sich der frühere Bundeskanzler doch noch an ein wichtiges Detail. Am Rande einer Sitzung habe Graber beiläufig erwähnt, dass es gewisse Kontakte mit palästinensischen Kreisen gebe. Dann habe Graber nachgeschoben, wer diese Kontakte eingefädelt hat: [...] Jean Ziegler“ (Seite 104). Können Sie uns bestätigen, diese Äusserungen vom damaligen Bundesrat Pierre Graber gehört zu haben?

Ja, ich bestätige, am Rande einer Bundesratssitzung solche Äusserungen von Bundesrat Pierre Graber gehört zu haben. Ich habe es so verstanden, dass es für Bundesrat Graber darum ging, angesichts widersprüchlicher Meldungen in den Medien, zu erfahren, wer wofür bei den palästinensischen Organisationen zuständig war. Also eine „Who is who“ Mission, was im Buch von Herrn Gyr bestätigt wird (Seite 129).

2. Falls ja, erinnern Sie sich, wann genau, oder am Rande welcher Sitzung, oder mindestens in welchem Monat und Jahr Pierre Graber diese Äusserungen gemacht hat?

Nein.

3. Sind Sie sicher, dass es im September 1970 war?

Nein.

4. Wann und von wem haben Sie Ihrer Erinnerung nach den Namen von Farouk Kaddoumi zum ersten Mal gehört?

Daran habe ich keine Erinnerung.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères DFAE

Secrétariat général SG-DFAE

Service historique DFAE

CH-3003 Bern, DFAE

Courrier A

Monsieur
Pierre-Yves Simonin
Ancien Ambassadeur
Rue du Lignolat 42
1170 Aubonne

Votre référence:

Notre référence : K.092.18 – WIS

Berne, le 21 mars 2016

Groupe de travail interdépartemental 1970 : questions

Monsieur l'Ambassadeur,

Comme j'ai eu l'occasion de vous l'expliquer ce matin par téléphone, le Groupe de travail interdépartemental 1970, dont la direction m'a été confiée, souhaite poser une série de questions très précises à quelques témoins directs de l'action des autorités fédérales lors de la crise de Zerka en septembre 1970.

En 1970, vous avez succédé à M. Franz Blankart comme collaborateur diplomatique, ou comme secrétaire, du Conseiller fédéral Pierre Graber. Selon le site des Documents diplomatiques suisses (www.dodis.ch/People15417), vous êtes entré en fonction en août 1970 et avez rédigé le procès-verbal de la réunion du 15 septembre de deux commissions parlementaires, consacrée à la crise de Zerka. M. Blankart s'est déjà exprimé dans les médias et a mis fortement en doute la thèse défendue par M. Gyr dans son livre « *Schweizer Terrorjahre* » quant à la conduite de négociations et à la conclusion d'un accord avec l'OLP en septembre 1970 à Genève.

Le Groupe de travail recherche non pas une appréciation générale de ce livre, mais des informations au sujet de la thèse mentionnée ci-dessus – pour autant qu'elles existent. Dans ce sens, je me permets de vous adresser, au nom du Groupe de travail, quelques questions très précises et vous serai très reconnaissant si vous pouviez leur apporter des réponses écrites.

Je joins à cette lettre le communiqué aux médias du 19 février 2016 qui informe sur les recherches menées par notre groupe de travail et les délais, très brefs, qu'il doit respecter. Un des principes qui guident notre action est celui de la transparence. Aussi souhaitons-nous publier notamment la liste des centaines de dossiers d'archives que le Groupe de travail aura consultés, ainsi que l'ensemble

Bernastrasse 28, CH – 3003 Berne
Tél. +41 58 46 232 47; Fax +41 58 46 438 39
E-Mail : francois.wisard@eda.admin.ch
historischerdienst@eda.admin.ch
www.eda.admin.ch

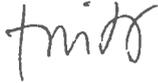
des procès-verbaux des séances du Conseil fédéral en septembre 1970. Dans le même sens, le Groupe de travail envisage de publier, en annexe à son rapport, les questions qu'il a adressées à quelques témoins clés, ainsi que les réponses que ceux-ci lui auront fournies.

Pour toute question, je reste volontiers à disposition, que ce soit par courrier ou par téléphone.

Au nom du Groupe de travail interdépartemental 1970, je tiens à vous exprimer par avance ma reconnaissance pour le soutien que vous nous apportez. Je vous prie de croire, Monsieur l'Ambassadeur, à l'assurance de ma considération distinguée.

Secrétariat général SG-DFAE

Service historique DFAE



François Wisard
Chef Service historique
Président du Groupe de travail
interdépartemental 1970

Annexes :

- Communication aux médias du 19 février 2016
- Questions adressées à M. l'ancien Ambassadeur Pierre- Yves Simonin

Copie (avec annexes) pour information :

- M. Benno Bättig, Secrétaire général du DFAE
- Membres du Groupe de travail interdépartemental 1970

Questions adressées à M. l'ancien Ambassadeur Pierre-Yves Simonin

1. Quelle fonction exerciez-vous durant la crise de Zerka en septembre 1970 ?

Je venais, depuis un mois (août 1970), de prendre mes fonctions de collaborateur diplomatique (secrétaire) du Chef du DPF

2. Avez-vous eu connaissance en 1970 ou ultérieurement de négociations et / ou d'un accord, sous quelque forme que ce fût, entre un ou des représentants palestiniens et des autorités suisses à Genève en septembre 1970 ?

Non

3. Si oui, quels étaient la nature et le contenu de ces informations ?

4. Disposez-vous d'autres informations, écrites ou orales, que vous jugez utiles au Groupe de travail interdépartemental dans ses efforts pour faire toute la lumière sur la thèse selon laquelle des négociations ont été menées et un accord conclu à Genève avec l'OLP en septembre 1970 ?

Non

Aubonne, le 23 mars 2016





H.E. Mr. Farouk Kaddoumi
Former Secretary General of the Fatah
Palestine Liberation Organization

Amman

Our reference: 320.0-BTR
Confidential

Amman, 20.04.2016

Excellency,

Your life is a part of Palestinian, at the same time also of Swiss history. You have met three times Federal Councilor Pierre Aubert in Switzerland and in Tunisia. So you will excuse our asking for your memories of two periods of your life which are of particular interest for us, due to the current historical inquiries¹. Let me ensure you that we do not intend to refight historic battles nor redo historic trips. We only would like to know how you remember them and how you want us to remember them. It would be extremely useful for the current historical inquiries in Switzerland if you could answer the questions below in writing and sign this letter, thereby confirming it corresponds to your memories.

Questions 1

The predecessor of Federal Councilor and Minister of Foreign Affairs Pierre Aubert, whom you met three times in Switzerland and in Tunisia, was Federal Councilor Pierre Graber. I am pleased to provide you with a copy of the first letter signed by yourselves we found in the Swiss archives. The letter is dated December 2 December 1974 and was sent to Federal Councilor Graber. Do you have any remembrance of him, whether you met him in person or not, of any kind of contact with him ?

I do not remember X1

¹ See media release dated 19 February 2016: www.eda.admin.ch/eda/en/dfa/news/news-fdfa.html/content/eda/en/meta/news/2016/2/19/60722

Question 2

As far as you can remember, what was your first visit to our country? In which year and in which city did it take place ? Was this first visit a diplomatic one, or a private one or a clandestine ? What were your impressions of our country ?

I don't remember X /

Question 3

Do you have any clear remembrance of what you did and where you were in September – October 1970 ?

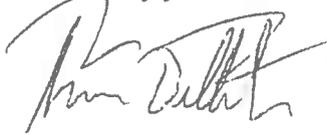
I don't remember X /

Questions 4

In your capacity of Minister of Foreign Affairs of the Palestine Liberation Organization, you had the opportunity to meet many of your counterparts. Do you have any remembrance of the first meeting of this kind in Paris ? When did it take place and whom have you met ?

I don't remember X /

Sincerely yours



Terence Billeter
Chargé d'affaires a.i.

Read and approved on 20.04.2016
in Amman, Hashemite Kingdom of Jordan

I don't remember

H.E. Mr. Farouk Kaddoumi
Former Secretary General of the Fatah
Palestine Liberation Organization





M. Pierre Graber
Conseiller Federal
Chef du Departement Politique Fédéral
Palais fédéral
BERNE (Suisse)

Monsieur le Conseiller federal,

L' Organisation de Liberation de la Palestine a l'honneur de porter a la connaissance de votre Excellence qu'elle a decide d'adherer aux Conventions de Geneve du 12 Aout 1949 soit:

- La premiere Convention, relative a l'amelioration du sort des blesses et des malades dans les forces armees sur mer.
- La deuxieme, relative a l'amelioration du sort des blesses des malades et des naufrages des forces armées sur mer
- La troisieme, relative au traitement des prisonniers guerre.
- La quatrieme, relative a la protection des personnes civiles en temps de guerre.

L' Organisation de Liberation de la Palestine prie le Conseil federal suisse, en sa qualite de gerant des Conventions de Geneve , de bien vouloir prendre note de cette adhesion et d'en informer les Puissances signataires.

Je vous prie D' agreer, Monsieur le Conseiller federal, les assurances de ma tres haute consideration.


President du Conseil Politique
de L' Organization de Liberation de la Palestine





بشارة
بشارة
بشارة

بشارة

بشارة

بشارة

بشارة

بشارة

بشارة

بشارة

بشارة

بشارة

بشارة

بشارة

بشارة

بشارة



منظمة التحرير الفلسطينية
الذاتية السياسية

2/12/74

الرقم
التاريخ



CH-3003 Bern, EDA

A-Post

Herr
François A. Bernath
Rechtsanwalt
Postfach 3034
8034 Zürich

OFFEN

Unser Zeichen: K.092.18 – WIS/WRE
Bern, 21. März 2016

Interdepartementale Arbeitsgruppe 1970: Anfrage

Sehr geehrter Herr Bernath

Im Nachgang des Schreibens von Herrn Dr. Niklaus Oberholzer, Präsident der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft, vom 25. Februar 2016 und meines Schreibens an Sie vom 3. März 2016 haben wir uns am 17. März in Bern getroffen. Bei diesem Treffen ging es darum, beurteilen zu können, ob Ihre persönlichen Erinnerungen an Äusserungen von Bundesrat Pierre Graber zu Kontakten mit Palästinensern für die Interdepartementale Arbeitsgruppe 1970 (IDA 1970) überhaupt relevant sein könnten.

Zunächst möchte ich mich bei Ihnen für Ihre Bereitschaft zur Unterstützung der Recherchen der IDA 1970 bedanken. Gestützt auf unsere Besprechung habe ich einige bestimmte Fragen in einem beiliegenden Dokument verfasst. Darf ich Sie bitten, diese Fragen schriftlich zu beantworten? Wie ich Ihnen mitgeteilt habe, möchten wir auch unsere Fragen an Sie und Ihre Antworten veröffentlichen.

Falls Sie mehr Informationen von mir benötigen, stehe ich Ihnen mündlich oder schriftlich jederzeit gern zur Verfügung. Im Namen der IDA 1970 möchte ich Ihnen bereits im Voraus für Ihre wertvolle Hilfe danken.

Mit freundlichen Grüssen

Generalsekretariat EDA
Historischer Dienst EDA

Dr. François Wisard
Chef Historischer Dienst EDA
Leiter IDA 1970

Beilage: Fragen an Herrn François A. Bernath

Kopie (mit Beilage): Herr Benno Bättig, Generalsekretär des EDA; Mitglieder der IDA 1970

Fragen an Herrn François A. Bernath

1. Mit Schreiben vom 25. Februar 2016 hat der Präsident der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) die Interdepartementale Arbeitsgruppe 1970 informiert, dass Sie, selbst Mitglied der AB-BA, über persönlichen Erinnerungen an Äusserungen von Bundesrat Pierre Graber zu Kontakten mit Palästinensern verfügen. Können Sie uns zunächst über Ihre persönliche Beziehung zum ehemaligen Bundesrat Pierre Graber Auskunft geben?
2. Soweit Sie sich noch erinnern, was war der genaue Inhalt dieser Äusserungen und an wen hat Pierre Graber sie gerichtet?
3. Wissen Sie noch, in welchem Monat und Jahr, Pierre Graber diese Äusserungen gemacht hat?
4. Können Sie uns bestätigen, dass Pierre Graber diese Äusserungen in September 1970 gemacht hat?
5. Verfügen Sie über weitere, noch nicht bekannte Informationen betreffend die im Buch „*Schweizer Terrorjahre*“ formulierte These von Verhandlungen/Abschluss eines „Abkommens“ im September 1970 in Genf?

Arbeitsgruppe IDA 1970

Stellungnahme zu den Fragen von François Wisard an François A. Bernath vom 16./17. April 2016

Vorbemerkungen

Mit Schreiben vom 2. Februar 2016 beauftragten die GPK N+S die AB-BA mit Abklärungen im Zusammenhang mit der Flugzeugkatastrophe von Würenlingen bezüglich einer allfälligen Einflussnahme des Bundesrates oder der Bundesverwaltung in Bezug auf das Vorgehen resp. die Verfahren der Bundesanwaltschaft.

Als Mitglied der AB-BA standen mir in diesem Zusammenhang grundsätzlich zwei Optionen zur Verfügung: „Schweigen“ oder „Offenlegen“.

Schon alleine aus Transparenzgründen stand für mich nur die zweite Option zu Diskussion. Also habe ich gegenüber dem Präsidenten der AB-BA mein Wissen resp. meine Erinnerungen über die Vorkommnisse im Jahre 1970 offengelegt. Folgerichtig trat ich bezüglich des Auftrages der GPK in der AB-BA in Ausstand.

Mit Schreiben vom 25. Februar 2016 informierte der Präsident der AB-BA entsprechend die IDA 1970 resp. den Leiter Dr. François Wisard.

Ich erklärte mich in dieser Situation bereit der IDA 1970 mein Wissen resp. meine Erinnerungen an Äusserungen von BR Pierre Graber offenzulegen.

Diese Offenlegung basiert allein auf mein Gedächtnis, denn damals hatte ich keine Notizen angefertigt....und hatte und habe nie damit gerechnet, dass ich möglicherweise einmal als Zeitzeuge in Frage kommen würde.

Es geht vorliegend um Gespräche zwischen meinem Vater Armand Bernath und Pierre Graber im Jahre 1970.

Ich habe das Buch von Marcel Gyr über das vorliegende Thema (noch) nicht gelesen, um möglichst unbeeinflusst zu bleiben. Auch habe ich keinen Kontakt

zu Marcel Gyr. In diesem Zusammenhang habe ich überhaupt keine Kontakte mit anderen Personen gehabt.

Hintergrund (= Antwort zu Frage 1)

Emile Bernath (mein Grossvater) und Ernest Graber (der Vater von Pierre Graber) – beide aus La-Chaux-de-Fonds – kannten sich. Aus dieser Bekanntschaft entstand die weitere Bekanntschaft zwischen meinem Vater (Armand Bernath – im folgenden nur noch Armand genannt) und Pierre Graber (im folgenden nur noch Pierre genannt). Beide gingen in La Chaux-de-Fonds in die Schule, wobei vermutlich nicht in die gleiche Klasse, denn Pierre dürfte etwas älter als mein Vater gewesen sein.

Pierre war für mich seit meiner Kindheit/Jugend ein Begriff. Mein Vater stellte ihn oft als „beispielhaft“ hin, ein Mann, der wisse was er wolle, der zielstrebig, ehrgeizig und etwas patriachalisch sei und wisse wie man sich durchsetze...ein „Macher“.

Als beispielhaft wurde vor allem seine Karriere als Anwalt hingestellt (vielleicht war das auch mitbestimmend, dass ich auch Anwalt wurde ??)

Pierre ermöglichte auch die Bekanntschaft zwischen meinem Vater und Liliane Möri, die in der Nähe von Lausanne aufgewachsen ist. Aus dieser Bekanntschaft wurde dann eine Ehe, aus der ich hervorgegangen bin.

Dieser Hintergrund scheint mir wichtig, um zu verstehen weshalb sich Pierre vertrauensvoll mit gewissen Fragen im Jahre 1970 an meinen Vater wandte.

Mein Vater war Zentralpräsident eines Weltverbandes, hatte Beziehungen „in der halben Welt“ und reiste viel – vor allem mit der Swissair. (Ich kann mich erinnern, dass es möglicherweise ein Studenten- oder Hochschulverband war – bin mir aber nicht mehr ganz sicher; mein Vater erzählte oft auch von Gesprächen mit ausländischen Regierungsmitgliedern, Ministern, Parlamentariern etc...)

Die Katastrophe von Würenlingen Ende Februar 1970 war für mein Vater ein „Schreckensmoment“, zumal er die Coronado kannte.

Zu den Fragen 2. und 3.

Die Gespräche zwischen Armand und Pierre im vorliegenden Zusammenhang fanden in Cully (bei Lausanne) im mütterlichen Familiensitz statt. Meine Eltern wohnten zwischen März und Oktober jeweils in Cully und ich hatte ein eigenes Zimmer im Haus.

Ich kann mich an zwei, ev. drei Treffen erinnern. Diese fanden jeweils im Garten der Liegenschaft auf einem Vorplatz statt. Das erste diesbezügliche Gespräch, welches im Sommer 1970 stattfand (ev. anfangs Sommer; an den genauen Monat kann ich mich nicht mehr erinnern), habe ich per Zufall mitbekommen, denn ich lag in der Nähe (etwas hinter einer Mauer) auf einem Liegestuhl.

Als vom „Terroranschlag von Würenlingen“ gesprochen wurde „spitzte“ ich die Ohren....und blieb auf dem Liegestuhl „schlafend“ liegen. Das Thema interessierte mich damals vor allem im Zusammenhang mit der Swissair und weniger wegen den Palästinensern. Auf diese Weise bekam ich mit, was zwischen Pierre und Armand besprochen wurde. Beim weiteren Treffen „legte ich mich wieder diskret“ auf den Liegestuhl...um „insgeheim“ zu lauschen, was da geredet wurde. Es war mir damals aber klar, dass ich alles Gehörte für mich behalten und mit niemanden darüber reden würde. Pierre legte gegenüber Armand mehrmals Wert auf absolute Diskretion (...“ça reste strictement entre nous....“)

Die Treffen zwischen Pierre und Armand dürften zwischen Juni und September 1970 stattgefunden haben. Pierre kündigte seinen Besuch jeweils kurzfristig an.(.....“Pierre passera cet après-midi“)

Pierre, der damals erst seit ein paar Monaten Bundesrat war, zeigte sich äusserst besorgt und beunruhigt über die Situation bezüglich dem „palästinensischen Terror“. Pierre erwähnte auch die drei sich in der Schweiz in Haft befindlichen palästinensischen Terroristen. Das sei ein Risiko für die Schweiz; man könne diese aber auch nicht einfach „laufen lassen“.

Aus dem (ersten) Gespräch zwischen Armand und Pierre ging hervor, dass Pierre mit massgebenden palästinensischen Führern das Gespräch suchen wolle, denn die Schweiz dürfe nicht in diesen Konflikt hineingezogen werden. Pierre wollte von meinem Vater wissen, ob er Kontakte zu palästinensischen Persönlichkeiten habe, was Armand aber verneinte.

Es kam die Frage auf, wen man da – diskret – noch anfragen könnte. Weiter wurde klar, dass Pierre den Bundesrat über seine Pläne (noch) nicht informiert hatte. Das war auch der Grund, weshalb Pierre mehrmals auf absolute Diskretion pochte.

Armand gab zu bedenken, dass die Absichten von Pierre sehr risikobehaftet seien, wenn der BR nichts davon wüsste und eine solche „Aktion“ auch nicht abgesegnet hätte. Pierre war sich dessen offenbar bewusst, meinte aber, dass ihm der BR niemals „grünes Licht“ für Verhandlungen mit Terroristen geben würde. Es würde einfach um „inoffizielle“ Sondierungen gehen...eventuell um ein „Arrangement discret“.....das die Schweiz vor dem palästinensischen Terror schützen könnte/sollte. Der BR werde dann zu gegebener Zeit schon informiert.

Soviel ich mich erinnere, machte Armand den Vorschlag, er, Pierre, solle doch seinen Parteikollegen Jean Ziegler anfragen, ...der habe sicher „gute“ Beziehungen zu den massgebenden Palästinensern. Doch Pierre winkte zunächst ab, er vertraue Jean Ziegler nicht, man wisse nie was Jean Ziegler mit einer solchen Anfrage machen würde.....und bei allfälligen Gesprächen oder Verhandlungen wolle er, Pierre, auf keinen Fall, dass Jean Ziegler zugegen sei.

Das zweite Gespräch zwischen Pierre und Armand muss im Vorfeld der „Zerqa-Vorkommnisse“ stattgefunden haben – wieder am gleichen Ort in Cully -, denn davon war, soviel ich mich erinnere, nicht die Rede gewesen. Es war damals klar, dass Pierre mit Jean Ziegler doch noch diesbezüglich in Kontakt getreten war und Jean Ziegler sich bereit erklärt habe „gute Kontakte“ zu vermitteln. Dabei ist auch der Name „*Farouk*“ Kadoumi gefallen. An diesen Namen kann ich mich sehr gut erinnern, denn der gleichnamige ägyptische König „*Farouk*“ besass eine Liegenschaft in Cully, gleich am See; in welcher auch mein Vater verkehrte. Ich kann mich gut daran erinnern, dass immer „Bodyguards“ zugegen waren. Ein weiterer Name wohl eines Palästinenser wurde genannt: „*Khaled*“; aber ich kann mich an den Nachnamen nicht mehr erinnern. An den Namen *Khaled* kann ich mich erinnern, weil ich in arabischen Kreisen so genannt

wurde. An weitere möglicherweise erwähnte Namen kann ich mich nicht mehr erinnern.

In diesem Gespräch schätzte Pierre ein mögliches „diskretes Abkommen“ mit den Palästinensern als realistisch ein.

Während ich diese Zeilen –aus dem Gedächtnis – niederschreibe, komme ich zur Einsicht, dass noch ein drittes diesbezügliches Treffen zwischen Pierre und Armand in Cully stattgefunden haben muss und zwar eine gewisse Zeit später.....ein oder zwei Wochen nach der Entführung der Swissair-Maschine nach Zerqa. Denn Pierre war „ausser sich“ (erregt) und besprach mit meinem Vater das Problem, wie man sich denn möglichst „sicher“ mit den Palästinensern arrangieren könnte. Aus der Erinnerung tendiere ich dazu, dass zum Zeitpunkt dieses dritten Treffens bereits Kontakte zu Palästinensern bestanden hatten. Es ging ja darum, wie man sich mit den Palästinensern „arrangieren“ könnte.

Ob ein „arrangement discret“ mit den Palästinensern (später) zustande gekommen ist, habe ich nicht mitbekommen. Aus der Erinnerung kann ich aber sagen, dass es zumindest um eine Anbahnung eines solchen Abkommens ging.

Zusammenfassung (aus dem Gedächtnis):

- Suche nach Kontakten zu massgebenden Palästinensern
- Wer kann solche Kontakte „diskret“ herstellen/vermitteln ?
- Anbahnung für ein „arrangement discret“
- Kontakt zu Armand und Gespräche sehr vertraulich und ohne Wissen des Bundesrates
- Ob eine solches „Abkommen“ tatsächlich zustande gekommen ist, war nicht Gegenstand der Gespräche zwischen Pierre und Armand. Pierre war danach sehr lange nicht mehr in Cully auf Besuch; jedenfalls wurde von meinen Eltern nichts mehr erwähnt.

Zu den Agenden von BR Pierre Graber:

Anlässlich eines Telefonates mit François Wisard wurde die Frage erörtert, ob es mir möglich sei die Treffen zwischen Pierre und Armand zeitlich möglichst genau zu bezeichnen. Nach mehr als 40 Jahren ist diese jedoch kaum möglich. Als wir auf die Agenden zu sprechen kamen, äusserte ich den Wunsch diese konsultieren zu können, um gegebenenfalls Anhaltspunkte bezüglich den Treffen finden zu können. Die Agenden 1970 wurden mir dann für diese Recherchen zur Verfügung gestellt.

Aus den Agenden lässt sich nichts Schlüssiges über die Treffen mit meinem Vater entnehmen. Ich habe festgestellt, dass Einträge in verschiedene Schriften vorliegen. Das würde bedeuten, dass die Agenden weiteren Personen zugänglich waren. Es sind darin in der Regel „offizielle“ Termine eingetragen.

Da die Treffen mit meinem Vater offenkundig sehr vertraulich waren, ist es wahrscheinlich, dass Pierre diese gar nicht eingetragen hat; ev. entschied er sich sehr spontan mit meinem Vater über „dies und jenes“, das ihn damals beschäftigte, zu reden. Soviel ich mich erinnere, wurden die Besuche jeweils am gleichen Tag „angekündigt“.

Persönliche Bemerkung:

Es könnte durchaus sein, dass Pierre Graber auch mit anderen (vertrauten) Personen „privat“ über das „Palästinenser-Problem“ sprach; mein Gedächtnis sagt mir etwas in diese Richtung. Ich kann mich aber nicht an konkrete Namen (eben ausser Jean Ziegler, der für meinen Vater ein „rotes Tuch“ war) erinnern.



CH-3003 Bern, EDA

A-Post

Herrn
Marcel Gyr
Leiter Reporterteam
Neue Zürcher Zeitung
Falkenstrasse 11
Postfach
8021 Zürich

Referenz/Aktenzeichen:

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen: K.092.18 – WIS/WRE

Bern, 7. März 2016

Interdepartementale Arbeitsgruppe 1970: Anfrage

Sehr geehrter Herr Gyr

Wie Sie wissen, wurde vor einigen Wochen die Interdepartementale Arbeitsgruppe 1970 (IDA) eingesetzt, um bestimmte Fragen, die Sie in Ihrem Buch „*Schweizer Terrorjahre. Das geheime Abkommen mit der PLO*“ (NZZ Verlag) thematisieren, zu beleuchten (vgl. u.a. Pressemitteilung vom 19. Februar 2016). Ab dem 8. Februar 2016 haben Sie sich auch mit Fragen und Informationen zuhanden der IDA an Herrn Generalsekretär Benno Bättig gewandt.

Um Ihre Darstellung bezüglich Verhandlungen/Abschluss eines „Abkommens“ im September 1970 in Genf zu prüfen, arbeitet die IDA vor allem mit Dossiers, die sich im Schweizerischen Bundesarchiv (BAR) befinden. Sie wird unter anderem sämtliche für diese Darstellung relevanten Informationen veröffentlichen, die sich in jenen acht Dossiers des BAR befinden, für welche Ihnen keine Einsicht gewährt werden konnte. Der IDA ist es darüber hinaus ein Anliegen, gezielte Fragen an Zeitzeugen der Ereignisse im September 1970 zu richten.

Sowohl in Ihrem Buch (insbes.: S. 165) als auch etwa in Interviews, so namentlich in der *Schweiz am Sonntag* vom 7. Februar 2016, erklären Sie, über anonyme Quellen zu verfügen, die Ihre These („Abkommen“ mit der PLO im September 1970) bestätigen sollen. Weiter schreiben Sie, dass „ein hochrangiger Vertreter der Genfer Polizeibehörden [...] an den Genfer Gesprächen mit Farouk Kaddoumi beteiligt war“ (S. 130). Aus den oben erwähnten Gründen möchte ich Sie bitten, die Koordinaten Ihrer zwei Quellen und den Namen dieses Vertreters der Genfer Polizeibehörden baldmöglichst der IDA offenzulegen und an mich zu übermitteln, damit die fraglichen Personen gegebenenfalls auch von der IDA kontaktiert werden können.

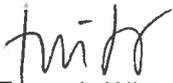
Bernastrasse 28, 3003, Bern
Fon +41 58 46 232 47; Fax +41 58 46 438 39
E-Mail francois.wisard@eda.admin.ch
historischerdienst@eda.admin.ch
www.eda.admin.ch

Ihre Unterstützung würde es der IDA erleichtern, dem für uns alle wichtigen und von den Geschäftsprüfungskommissionen erteilten Auftrag „einer raschen und lückenlosen Aufklärung der damaligen Vorkommnisse“ (vgl. Pressemitteilung vom 2. Februar 2016) nachzukommen. Ich bin davon überzeugt, dass eine Befragung Ihrer Quellen durch die IDA auch im Sinne der *Neuen Zürcher Zeitung* ist, die am 20. Januar 2016 eine „vorbehaltlose“ Aufklärung dieser Vorkommnisse verlangt und am 18. Februar 2016 die Bedeutung mündlicher Quellen unterstrichen hat.

Ferner danke ich Ihnen dafür, dass Sie neben Ihrem Buch auch schriftlich Stellung genommen und weitere Informationen geliefert haben. Sollten Sie noch über zusätzliche Informationen verfügen, die für die Tätigkeit der IDA wichtig sein können, bitte ich Sie höflich, diese ebenfalls an Herrn Generalsekretär Benno Bättig oder an mich selbst zu übermitteln.

Freundliche Grüsse

Generalsekretariat EDA
Historischer Dienst EDA



Dr. François Wisard
Chef Historischer Dienst EDA
Leiter IDA 1970

Kopie (z. K.):

- Herrn Benno Bättig, Generalsekretär des EDA
- Mitglieder der Interdepartementale Arbeitsgruppe 1970
- Neue Zürcher Zeitung, Herrn Eric Gujer, Chefredaktor

Stellungnahme Marcel Gyr

Zu Handen Interdepartementale Arbeitsgruppe 1970 (IDA)

Mit Schreiben vom 7. März 2016 hat mich die IDA dazu aufgefordert, die Koordinaten meiner zwei anonymen Quellen und den Namen des im Buch erwähnten Vertreters der Genfer Polizeibehörden offenzulegen. Ferner werde ich gebeten, allfällige zusätzliche Informationen der IDA zu übermitteln.

Als Autor des Buches "Schweizer Terrorjahre – Das geheime Abkommen mit der PLO" (NZZ Verlag) nehme ich die Gelegenheit gerne wahr, mich in die Abklärungen der IDA einzubringen. In der vorliegenden Stellungnahme möchte ich

1. meine Quellenlage erläutern,
2. auf die öffentliche Debatte eingehen und
3. auf mögliche zusätzliche Quellen/Auskunftspersonen hinweisen

1. Quellenlage

Nach Recherchen zum Strafverfahren des Bombenanschlags auf die Swissair-Coronado am 21. Februar 1970, vorwiegend im Bundesarchiv sowie im Staatsarchiv des Kantons Zürich, bin ich Mitte Februar 2015 mit einem Schweizer Staatsbürger in Kontakt getreten, der seit den 1970er Jahren in enger Verbindung steht mit der Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP). Dieser Kontaktmann unterbreitete mir, in Kreisen der PFLP sei es seit den 1970er Jahren ein offenes Geheimnis, dass die Schweiz im Umfeld der Geiselnahme von Zerqa, also im September 1970, ein Abkommen mit palästinensischen Führungskräften abgeschlossen habe. Ihm sei dieses Abkommen stets als "Stillhalteabkommen" kommuniziert worden. Er verwies mich auf den ehemaligen Genfer SP-Nationalrat Jean Ziegler, der allenfalls mehr dazu sagen könne.

In der Folge schrieb ich Herrn Ziegler eine E-Mail, in der ich ihm den Stand meiner Recherchen schilderte. Insbesondere stellte ich ihm auch eine vierteilige Artikelserie zu, die Ende 2014 in der NZZ erschienen war. Diese Multimedia-Reportage enthält verschiedene Video-Sequenzen, darunter ein Interview mit Ruedi Berlinger, dem Sohn des abgestürzten Swissair-Piloten von Würenlingen 1970. Darin drückt Herr Berlinger seinen anhaltenden Schmerz aus und äussert seinen Unmut darüber, dass das Strafverfahren gegen die mutmasslichen Mörder seines Vaters nie abgeschlossen wurde.

Kurz darauf, am 5. März 2015, erreichte ich Herrn Ziegler telefonisch zuhause in Russin GE. Ich stellte mich mit Namen und Funktion vor. Ohne mich zu begrüssen und ohne dass ich eine Frage gestellt hätte, sprudelte es aus Herrn Ziegler heraus: Die Verantwortung sei letztlich stets bei Bundesrat Pierre Graber gelegen. Er selber habe bloss den Kontakt vermittelt, da er sowohl Bundesrat Graber wie auch Farouk Kaddoumi persönlich gekannt habe. Mir waren zwar beide Personen namentlich bekannt, im Zusammenhang mit dem Abkommen von

September 1970 hörte ich die zwei Namen aber zum ersten Mal. Zunächst gab Herr Ziegler nur widerwillig weitergehende Auskunft. In späteren Gesprächen war er dann aber sichtlich bemüht, möglichst viel seines Wissens offen zu legen. Sämtliche Passagen im Buch, in denen Herr Ziegler eine Rolle spielt – also nicht bloss die Zitate – sind von ihm autorisiert.

Ende März 2015 reiste ich nach Tunesien. Dank der Unterstützung der NZZ-Mitarbeiterin in Tunis, Annette Steinich, war es kurzfristig möglich, einen Termin mit Farouk Kaddoumi zu vereinbaren, der dort seit 1982 im Exil lebt. Meines Wissens ist Herr Kaddoumi inzwischen schwer erkrankt und zur Spitalpflege nach Amman ausgereist (diese Information ist nicht gesichert). Das Treffen mit ihm, bei dem er überraschend seine Reise nach Genf schildert – die mir bis dahin nicht bekannt war – ist im Buch festgehalten. Aus für mich einleuchtenden Gründen – Farouk Kaddoumi brach mit seinem Bekenntnis vermutlich ein Schweigegebot – wollte er keine offizielle Tonaufnahme. Trotzdem liegen von seinen Aussagen Beweismittel vor.

Noch vor der Tunesien-Reise, am 13. März 2015, habe ich Walter Buser, langjähriger Vize- bzw. Bundeskanzler, ein erstes Mal zu einem ausführlichen Gespräch getroffen. Bei einem zweiten Treffen hat Buser das schriftliche Gesprächsprotokoll autorisiert. Dabei hat er handschriftlich die Passage eingefügt, wonach Bundesrat Graber am Rande einer Sitzung beiläufig erwähnt habe, dass es gewisse Kontakte mit palästinensischen Kreisen gebe, die von Jean Ziegler eingefädelt worden seien (Buch, Seite 104). Nach der Lektüre des Buches hat mir Walter Buser einen Brief geschrieben, der offenbar auch der IDA vorliegt. Darin bemängelt er zwei Sachen: Bundesrat Graber sei es nicht möglich gewesen, während der Zerqa-Krise nach Genf zu reisen, um dort mit dem PLO-Vertreter Farouk Kaddoumi zu verhandeln. Damit übernimmt Herr Buser fast wörtlich die Argumentation von Franz Blankart, Grabers damaligem Privatsekretär. Busers Brief datiert kurz nach dem entsprechenden Einwand Blankarts im "Tages-Anzeiger" (6. Februar 2016).

Unabhängig von der Frage, ob es Bundesrat Graber während der mehr als dreiwöchigen Zerqa-Krise tatsächlich nicht möglich war, ohne das Wissen von Herrn Blankart nach Genf zu reisen, wird in meinem Buch explizit offen gelassen, ob Bundesrat Graber persönlich in Genf zugegen war. Auf die entsprechende Frage antwortet Jean Ziegler wie folgt (Buch, Seite 133): "Er wolle keineswegs etwas Falsches sagen... 'Ich sage es so: Ein konkretes Bild von Graber in Genf habe ich nicht.'" Sowohl von Herrn Blankart wie auch von Herrn Buser wird also etwas bestritten, das im Buch offen gelassen wird.

Als zweiten strittigen Punkt schreibt Walter Buser in seinem Brief sinngemäss, er glaube nicht, dass es damals ein geheimes Stillhalteabkommen mit der PLO gegeben habe. Nach Erhalt des Briefes rief ich Herrn Buser an und fragte ihn diesbezüglich, wie er die Vorkommnisse von September 1970 aus seiner Sicht benennen würde. Spontan sagte Herr Buser wörtlich, er würde es "eine mündliche Übereinkunft" nennen. Ich möchte festhalten, dass ich mit Herrn Buser stets ein ausgesprochen einvernehmliches, wenn nicht sogar herzliches Verhältnis hatte. Mir ist nicht bekannt, welche Kreise nach Erscheinen des Buches mit ihm Kontakt aufgenommen haben. Mir ist auch nicht bekannt, welche Rolle das Amtsgeheimnis spielt, dem Herr Buser im Prinzip noch immer unterliegt, und ob ihn jemand darauf angesprochen hat.

Im Anschluss an die Gespräche mit dem PFLP-Vertrauten sowie mit den Herren Ziegler, Kaddoumi und Buser wollte ich meine Erkenntnisse weiter absichern. Im April 2015 schrieb ich deshalb per E-Mail eine weitere Quelle an und schilderte ihr den Sachverhalt. Diese Kontaktperson bot mir einen Gesprächstermin an und stellte in Aussicht, "nachschauchen zu gehen". Wo sie nachschaute, ist mir nicht bekannt. Bei unserem ersten Treffen ein paar Tage später bestätigte die Kontaktperson – aufgrund ihrer schriftlichen Notizen – im Wesentlichen meine Erkenntnisse und brachte einige Präzisierungen an. Im Gegensatz zu den Vertretern der Bundesbehörden – Bundesanwalt Hans Walder und Bupo-Chef André Amstein – nannte sie den Vertreter der Genfer Polizeibehörden nicht namentlich. Aber sie begründete dessen Einbezug damit, dass die Grenzkontrolle eine kantonale Angelegenheit sei und die Leute an der Front deshalb über diesen Kanal hätten informiert werden müssen (um die Einreise palästinensischer Funktionäre mit falschen Pässen zu gewährleisten). Explizit bestätigte die Kontaktperson den Besuch Farouk Kaddoumis in Genf im Umfeld der Zerqa-Krise im September 1970. Das habe das Politische Departement in Schwierigkeiten gebracht, weil innert kürzester Zeit habe geklärt werden müssen, ob Farouk Kaddoumi a) tatsächlich nicht einer militanten Kommandogruppe angehört und b) nicht der Bruder ist von Sufian Kaddoumi, des Tatverdächtigen des Bombenanschlags von Würenlingen.

Bei einem zweiten Treffen mit der anonymen Quelle habe ich das schriftliche Gesprächsprotokoll bereinigt und weitere ergänzende Informationen eingeholt. Beide Treffen mit der Kontaktperson dauerten je rund anderthalb Stunden, sie fanden in einer ruhigen, kooperativen Atmosphäre statt. Während die Herren Ziegler und Buser bereit waren, ihre Aussagen offen zu legen und auch Herr Kaddoumi sich jederzeit bewusst war, seine Äusserungen gegenüber einem Journalisten im Rahmen eines Interviews zu machen, legten sowohl der PFLP-Vertraute wie auch die zweite anonyme Quelle Wert darauf, in meinem Buch nicht namentlich genannt zu werden. Dieser Quellenschutz ist unantastbar.

2. Öffentliche Debatte

Im Folgenden äussere ich mich zu Einwänden, die nach der Publikation meines Buches in einzelnen Medien eingebracht wurden: Es sei wenig plausibel, dass das angeführte Stillhalteabkommen mit dem PLO-Vertreter Farouk Kaddoumi abgeschlossen worden sei. Ich beziehe mich insbesondere auf verschiedene Berichte im "Tages-Anzeiger" (zwischen 6. und 24. Februar 2016) sowie auf eine Kolumne des ehemaligen Mitarbeiters von Bundesrat Graber, François Nordmann, in "Le Temps" (29. Februar 2016).

2.1. Angeblicher Gefängnisaufenthalt Farouk Kaddoumis

Die Falschinformation, wonach sich Farouk Kaddoumi vom 20. bis 28. September 1970 in Jordanien im Gefängnis befunden habe, basiert vornehmlich auf einer Aussage Daoud Barakats. Bei ihm handelt es sich um jenen PLO-Diplomaten, der ab 1971 mehrfach beim Politischen Departement (EPD) in Bern mit subtilen Drohungen vorstellig wurde im Sinne von: "Wir können nicht garantieren, dass die Schweiz weiterhin vor palästinensischem Terror verschont bleibt, wenn bestimmte Forderungen (Ausdehnung der diplomatischen Immunität auf die Privatwohnung, abhörsicherer Funkverkehr nach Beirut) nicht erfüllt werden." In der

Zusammenstellung von dodis.ch sind verschiedene brisante Aktennotizen nicht aufgeschaltet, etwa ein Telefonanruf Barakats vom 3. Juli 1975 beim EPD. Diese Notiz ist einzig im Original-Dossier einsehbar (E2001E-01#1987/78#409).

Alleine das Deckblatt von Barakats Fiche der Bundespolizei (Dossier E4320-01C#1996/202#9) umfasst mehr als 40 zumeist doppelseitig bedruckte Blätter. Daraus geht unter anderem hervor, dass gegen Barakat am 13. September 1972 ein gerichtspolizeiliches Ermittlungsverfahren eröffnet wurde wegen Spionage und politischen Nachrichtendienstes. Aus der Fiche geht ebenfalls hervor, dass Barakat Anfang 1983 als Diplomat nicht wie vorgesehen von Genf nach London wechseln konnte, wo er zeitweise Einreiseverbot hatte. In letzter Sekunde wurde er stattdessen nach Moskau geschickt. So viel zur Person Daoud Barakat.

Farouk Kaddoumis Aufenthaltsorte nach der Niederschlagung der palästinensischen Fedayins durch die Armee des jordanischen Königs Hussein ab Mitte September 1970 lassen sich zuverlässig nachzeichnen. In einem Telegramm der US-Botschaft in Israel ans US-Aussendepartement vom 23. September 1970 (U.S. Department of State, Office of the Historian, Foreign Relations of the United States 1969-1976, Volume XXIV, Middle East Region and Arabian Peninsula, 1969-1972, September 1970, Document 319) heisst es: "In this connection, we note Israeli radio broadcast noon today said four fedayeen leaders had been released by Jordanian Army."

Bei den vier führenden Fedayin handelt es sich um Farouk Kaddoumi, Abu Ijad, Ibrahim Bakr und Bahgat Abu Gharbia. Dies geht aus der Autobiographie von Abu Ijad hervor ("Heimat oder Tod", Econ Verlag Düsseldorf/Wien, 1. Auflage 1979, Seite 120 ff.) Das Werk gilt unter Experten als herausragendes Dokument. Darin ist der Werdegang des Autors sowie von Farouk Kaddoumi während des "Schwarzen September" tagebuchmässig protokolliert. Demnach verschanzte sich Kaddoumi, zusammen mit den drei anderen PLO-Kadern, vom 15. bis 20. September in einem privaten Haus in Amman, ehe am 20. September alle vier festgenommen wurden. Nach einer kurzen Internierung wurden die vier PLO-Kader am jordanischen Königshof von König Hussein empfangen. Auf Veranlassung des ägyptischen Präsidenten Nasser wurden die vier am 23. September nach Kairo ausgeflogen und am Flughafen von Nasser persönlich begrüsst. Von diesem Tag an konnten sie sich wieder frei bewegen und telefonieren. Im Buch von Abu Ijad gibt es zudem einen Hinweis, wonach sich Farouk Kaddoumi am 28. September 1970 noch immer in Kairo aufgehalten hat.

Somit bleiben für den Besuch Kaddoumis in Genf zwei Zeitfenster: Unmittelbar nach Beginn der Geiselnahme am 6. September bis zum Ausbruch der Niederschlagung am 15. September. Oder alternativ nach dem 28. September. Diese zweite Variante ist zu favorisieren. Mir liegt inzwischen ein konkreter Hinweis vor, wonach sich Farouk Kaddoumi am 29./30. September 1970, zusammen mit einem zweiten PLO-Funktionär und einem ehemaligen algerischen Justizminister, in Genf aufgehalten haben soll. Anschliessend, Anfang Oktober 1970, traf sich in Paris eine Gruppe von palästinensischen Leadern in Paris, um eine Exil-Regierung anzukündigen (u.a. "Times", 14. Oktober 1970). Zur Erinnerung: Kaddoumi erzählte mir beim Treffen in Tunis Folgendes (mangels Erinnerung ohne Angaben eines Datums): Er sei während der Zerqa-Krise von der Schweiz kontaktiert worden, habe auf dem Weg nach Paris

in Genf einen Zwischenhalt von zwei bis drei Tagen eingeschaltet und sei anschliessend mit einem Taxi, in Begleitung von einer oder zwei Personen, nach Paris gefahren, um rechtzeitig an ein Treffen mit Aussenministern zu gelangen. Letzteres ist ungenau, aber: Anfang Oktober 1970 besuchte, neben der Gruppe von palästinensischen Leadern, der damalige algerische Aussenminister Bouteflika für einige Tage offiziell Paris. Algerien war in jener Zeit so etwas wie der grosse Bruder der PLO, ein Vorbild für den Unabhängigkeitskampf.

Die Abklärungen zur Verifizierung des obgenannten Ablaufs sind im Gange, ich werde zu gegebener Zeit darüber schreiben. Unabhängig vom Datum des Genfer Aufenthalts Kaddoumis gilt: Die Gespräche mit ihm bezogen sich nicht auf die Geiselnahme von Zerqa, sondern darauf, ein weiteres "Zerqa" zu verhindern. Die Freilassung der drei palästinensischen Kloten-Attentäter war im Grundsatz bereits vor dem Ernstfall entschieden und am 7. September 1970 vom Zürcher Regierungsrat bzw. vom Bundesrat kommuniziert worden. Bei den Verhandlungen vor Ort, auf die sich verschiedene ehemalige IKRK-Delegierte berufen, ging es einzig um die Modalitäten der Freilassung der Geiseln bzw. der in der Schweiz gefangenen drei Palästinenser, die schliesslich in der Nacht auf den 1. Oktober 1970 mit dem Ausflug nach Kairo erfolgte.

2.2. Funktion Farouk Kaddoumi

Dass Kaddoumi im September 1970 nicht Aussenbeauftragter der PLO gewesen sein soll bzw. nicht die Kompetenz für ein Abkommen gehabt haben soll, entbehrt laut allen mir bekannten Experten (siehe weiter unten) jeglicher Grundlage. Kaddoumi war einer der fünf Gründungsmitglieder der Al-Fatah und damit automatisch einer der einflussreichsten Männer in der Kommandoarmee und dem von ihr dominierten Dachverband PLO. In der 1970 von Abu Sharif herausgegebenen Biographie Arafats beispielsweise wird Farouk Kaddoumi als "chairman of the political department of the PLO" eingeführt.

2.3. Aussagen Franz Blankart

Meine Einschätzung der Aussagen des ehemaligen Spitzendiplomaten Franz Blankart geht aus einer meiner früheren Eingaben hervor. Aufgrund der oben geschilderten neuen These sei heraus gestrichen, dass Herr Blankart Ende September 1970, laut eigenen Worten "vermutlich noch während der Zerqa-Krise", nach Brüssel disloziert ist, zwecks Verhandlungen zum Freihandelsabkommen mit der damaligen EG. Blankart war 1970 einer der jüngsten Mitarbeiter im Politischen Departement (35-jährig). Es war nicht zwingend, ihn in die geheimen Verhandlungen mit einem Vertreter der PLO einzubeziehen. Es sei zudem darauf hingewiesen, dass Pierre-Yves Simonin, ein anderer von mir kontaktierter Mitarbeiter Bundesrat Grabers, trotz offensichtlicher geistiger Fitness, eine "Gedächtnisverwischung" ausgerechnet für die Ereignisse von September 1970 geltend macht.

2.4. Einschätzung Sacha Zala/Aviva Guttman

Durch die prominenten Wortmeldungen der beiden Historiker Sacha Zala und Aviva Guttman in verschiedenen Medien kann der Eindruck entstehen, dass das Zustandekommen eines geheimen Stillhalteabkommens zwischen der Schweiz und der PLO nicht plausibel sei. Dieser Eindruck ist falsch. Nach der Publikation meines Buches haben sich, unabhängig

voneinander, sämtliche mir bekannten Experten – Zeithistoriker und Autoren - aus dem deutschsprachigen Raum aus eigenen Stücken bei mir gemeldet. Sie alle befassen sich seit Jahren oder gar Jahrzehnten wissenschaftlich bzw. publizistisch mit dem palästinensischen Terror in den 1970er Jahren oder mit dem Strafverfahren zum Flugzeugabsturz Würenlingen. Sie alle äussern sich in ihren Zuschriften dahingehend, dass das Zustandekommen eines geheimen Stillhalteabkommens mit der PLO plausibel sei und ins damalige Gesamtbild passe. "Ich denke, Sie liegen richtig, lassen Sie sich nicht unterkriegen", schreibt beispielsweise einer der Experten. Alle sind bereit, sich mit der IDA in Verbindung zu setzen und ihren Beitrag zur Klärung der damaligen Umstände beizutragen. Ich liste deshalb die Experten namentlich auf, inklusive Mail-Anschriften:

- Dr. Wolfgang Kraushaar, Hamburg, [REDACTED]
- Dr. Thomas Riegler, Wien, [REDACTED]
- Dr. Adrian Hänni, Leiden (NL), [REDACTED]
- Thomas Skelton-Robinson, Zürich/London, [REDACTED]
- Willi Winkler, München, [REDACTED]
- Thomas Scheuer, Weil am Rhein, [REDACTED]
- Otto Hostettler, Zürich/Solothurn, [REDACTED]
- Dr. Jonathan Kreutner, Basel, [REDACTED]

Res Strehle, bis Ende 2015 Chefredaktor des "Tages-Anzeiger", ist kein eigentlicher Experte. Doch er kennt sich in der Thematik überdurchschnittlich gut aus. In seinem ausführlichen Beitrag vom 26. Februar 2016 – notabene die bis anhin letzte Wortmeldung des "Tages-Anzeiger" zum Geheimdeal – schreibt Strehle, die Schweizer Sondierungen mit der PLO hätten 1970 das Terrain für eine Mässigung der Fatah vorbereitet. Und weiter im Text: "Es war dieser Umstand, den das Politische Departement unter Pierre Graber mutmasslich zu seinem Vorstoss gegenüber der PLO nutzte." Oder: "Die Schweiz war mit ihrer frühen Gesprächsbereitschaft gegenüber der PLO keineswegs allein." Und schliesslich wird Farouk Kaddoumi im Report von Res Strehle als wichtigster Ansprechpartner des Schweizer Aussenministeriums auf palästinensischer Seite genannt – alles in allem ein klares Plädoyer des Tagi-Chefredaktors a.D. zugunsten der in meinem Buch formulierten Hypothese.

2.5. Private Agenda von Bundesrat Pierre Graber

Die Privatagenda von Bundesrat Pierre Graber hat bis anhin keinerlei Beweiswert – weder in die eine noch in die andere Richtung. Dazu müsste die Agenda für das ganze Jahr 1970 offen gelegt werden, nicht nur für den Monat September, wie das dodis.ch gemacht hat. Leider ist die Agenda in der Stadtbibliothek La Chaux-de-Fonds für Journalisten aus unerfindlichen Gründen nicht einsehbar [REDACTED]. Ob Graber allerdings geheime Treffen in seine Agenda eingetragen und seinem Nachlass übergeben hat, bleibt fraglich.

2.6. Aussageverhalten Jean Ziegler

Nach Erscheinen des Buches hat Jean Ziegler gegenüber diversen Medien Auskunft gegeben. Äusserst detailreich schilderte er die Ereignisse von 1970 stringent und nachvollziehbar, ohne sich je in Widersprüche zu verstricken. Einzig die "Sonntagszeitung" behauptete in ihrer Ausgabe vom 14. Februar 2016, Ziegler wisse nichts vom Deal, er rudere zurück. Diese

Behauptung dementierte Herr Ziegler umgehend auf dem Medienportal "persönlich.com" (15. Februar 2016). Es liege ein Missverständnis vor, er sei keineswegs zurück gerudert und er stelle sich weiterhin hinter die im Buch geschilderte These eines Geheimabkommens mit der PLO. Einem breiteren Publikum machte Ziegler in der Fernsehsendung "Schawinski" (14. März 2016) unmissverständlich klar, wie positiv er mir und dem Buch gegenüber steht.

3. Auskunftspersonen/Quellen

Nach Eingang des Schreibens vom 6. März 2016, in dem die IDA die Auswertung der mir versperrten Dossiers in Aussicht stellt, habe ich im Bundesarchiv zusätzlich nach dem "gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren der Bundespolizei zum Flugzeugabsturz/Bombenanschlag Würenlingen vom 21. Februar 1970" nachgefragt. Eine erste Suche des zuständigen Sachbearbeiters blieb ohne Ergebnis. Darauf habe ich mit folgendem Mail geantwortet:

"Es muss einen zweiten Untersuchungsbericht zu Würenlingen geben, mutmasslich des Polizeidienstes der damaligen Bundesanwaltschaft. Das geht aus dem Unter-Dossier 'Carlos & Konsorten' hervor, in das ich am 11. Februar 2015 versehentlich Einsicht hatte, bei der Durchsicht des Dossiers E4333-03#2009/37#526.

Gleich zu Beginn des rund 600 Seiten umfassenden Berichts der Bundespolizei mit dem Titel 'Carlos & Konsorten', datierend vom 13. Januar 2000, werden unter dem Stichwort 'Flugzeugabsturz Würenlingen' neben den vier üblichen Verdächtigen (Suftan Kaddoumi, Musa Badawi Jawher und den zwei AUA-Attentätern) auch zwei neue Namen eingeführt: Marwan Khreesat und Ahmed Jibril. Bei Jibril handelt es sich um den Chef der Kommandogruppe PFLP-GC. Khreesat gilt als mutmasslicher Bombenbauer von Würenlingen. Mein Einsichtsgesuch für das Unter-Dossier 'Carlos & Konsorten' ist seit vielen Monaten bei der Bundesanwaltschaft hängig."

Anmerkung: Nach der versehentlichen Einsicht – das Unter-Dossier "Carlos & Konsorten" war vermutlich falsch abgelegt – reichte ich Anfang Oktober 2015 ein offizielles Einsichtsgesuch ein. Diesbezüglich ist das Resultat offen, das Verfahren ist am Laufen. Daneben bitte ich die IDA, die Suche nach dem zweiten, der Öffentlichkeit nicht bekannten Untersuchungsbericht zu Würenlingen, der offensichtlich zusätzliche Informationen enthält, zu unterstützen und in ihre Abklärung einzubeziehen.

Keine Nachforschungen habe ich bei den Genfer Polizei-/Justizbehörden gemacht. Es ist möglich, dass in den dortigen Archiven oder bei Zeitzeugen Hinweise zum PLO-Geheimdeal zu finden sind. Ich bitte die IDA oder eine allfällige Nachfolge-Arbeitsgruppe, entsprechende Abklärungen zu treffen.

Im Weiteren kann ich mir vorstellen, dass [REDACTED] für die IDA eine mögliche Auskunftsperson ist. [REDACTED]
[REDACTED] –Gegenüber Journalisten untersteht [REDACTED] dem Amtsgeheimnis. Der Bundesrat kann ihn von diesem Amtsgeheimnis entbinden. Die Zusicherung von Vertraulichkeit scheint mir in seinem Fall

ein weiterer wesentlicher Faktor zu sein. [REDACTED]

Dasselbe (Amtsgeheimnis, Vertraulichkeit) gilt für [REDACTED]

[REDACTED] Von [REDACTED] habe ich keine Kontaktdaten, diese dürften bei [REDACTED] erhältlich sein. Betreffend den möglichen Auskunftspersonen [REDACTED] und [REDACTED] sei explizit darauf hingewiesen, dass es ein entscheidender Unterschied ist, ob ein ehemaliger Staatsangestellter behauptet, nichts zu wissen (Herren Blankart, Nordmann, Simonin, Moser) oder ob er aktiv sein Wissen offenlegt. Letzteres bedingt flankierende Massnahmen (Enthhebung Amtsgeheimnis, Vertraulichkeit), da die auskunftswillige Amtsperson geschützt werden muss.

Für Ihre Aufmerksamkeit danke ich bestens und verbleibe mit freundlichen Grüssen,

Marcel Gyr, Zürich, 23. März 2016





CICR

Genève, le 8 avril 2016
CIM_AIM 16/06

Cher Monsieur Wisard,

Nous vous remercions de votre courrier électronique du 4 avril courant, dans lequel vous nous demandez un bref descriptif des fonds du CICR liés au détournement des avions à Zerka/Zarka (l'écriture de la localité change selon les dossiers). Vous nous posez également la question sur l'existence d'indications, dans nos archives, sur une éventuelle visite à Genève de Monsieur Farouk Kaddoumi et d'autres représentants de l'OLP en septembre 1970, ainsi que sur d'éventuelles tentatives de négociations séparées menées par des représentants des autorités suisses avec des représentants de l'OLP.

Pour répondre à votre première demande, vous trouverez en annexe à notre courrier les sources principales concernant cette prise d'otage et l'intervention du CICR dans cette crise. Ces sources sont constituées par la série **ACICR, B AG 226.106, Jordanie** (7 dossiers au total, y compris des dossiers plus secondaires) ainsi que par la série **ACICR, B AG 229.009, Allemagne**, qui contient un dossier pertinent.

Tous ces dossiers possèdent un **statut public**, selon les termes de leur déclassification en juin 2015.

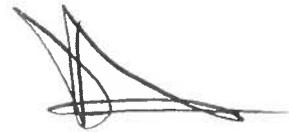
Des éléments archivistiques complémentaires sur cet événement peuvent également se retrouver disséminés/intégrés dans des sources plus générales comme, par exemple, les séries Délégations et/ou les procès-verbaux du Comité et des Commissions du CICR (et notamment le Conseil de la Présidence).

Monsieur François Wisard
Chef Service historique DFAE
Département fédéral des affaires étrangères DFAE
Secrétariat général SG-DFAE
Service historique DFAE
Bernastrasse 28, 3003 Berne, Suisse

Concernant vos deux autres demandes (visite à Genève de l'OLP en septembre 1970 et négociations séparées entre des représentants d'autorités suisses et l'OLP), nos recherches dans les archives du CICR, y compris dans les procès-verbaux de ses instances décisionnelles et dans son Bulletin d'information interne, ne nous ont pas permis d'identifier des informations en lien avec ces deux sujets.

Nous espérons avoir ainsi répondu à vos questions. Si vous avez besoin d'autres informations, n'hésitez pas à nous contacter.

Veillez agréer, cher Monsieur Wisard, nos meilleures salutations



Brigitte Troyon
Cheffe de la Division des archives et de la
gestion de l'information

Annexes : mentionnées

Référence	Autre réf.	Intitulé	Présentation du contenu	Début	Fin	Niveau
B AG 226 106		Jordanie		1970	1973	Sous-série
B AG 226 106-001	-	Détournements d'avions sur la Jordanie, aéroport de Zerka, le 6 septembre 1970. Passagers d'un avion de la compagnie TWA (Trans World Airlines), d'un avion de la compagnie Swissair et d'un avion de la compagnie BOAC (British Overseas Airways Corporation) pris en otages par les commandos palestiniens, première partie	Correspondance, notes, listes partielles des otages, déclaration à la télévision	1970-09-07	1970-09-14	Liasse
B AG 226 106-002	-	Détournements d'avions sur la Jordanie, aéroport de Zerka, le 6 septembre 1970. Passagers d'un avion de la compagnie TWA (Trans World Airlines), d'un avion de la compagnie Swissair et d'un avion de la compagnie BOAC (British Overseas Airways Corporation) pris en otage par les commandos palestiniens, deuxième partie	Correspondance, notes	1970-09-15	1973-02-01	Liasse
B AG 226 106-003	-	Détournements d'avions sur la Jordanie, aéroport de Zerka, le 6 septembre 1970. Passagers d'un avion de la compagnie TWA (Trans World Airlines), d'un avion de la compagnie Swissair et d'un avion de la compagnie BOAC (British Overseas Airways Corporation) pris en otage par les commandos palestiniens, troisième partie		1970-09-11	1971-03-31	Liasse
B AG 226 106-003.01	-	Séance plénière extraordinaire du Comité du 14 septembre 1970. Séances ordinaires du 17 et 24 septembre 1970		1970-09-14	1970-09-24	Dossier
B AG 226 106-003.02	-	Rapports de missions en Jordanie	Rapports de Jacques Freymond, membre du CICR, des délégués Marcel A. Boisard, Guy Winteler et du Dr Claude Frascani, délégué-médecin	1970-09-15	1970-12-14	Dossier
B AG 226 106-003.03	-	Journaux des événements en Jordanie	2 exemplaires de : "Opération Jordanie septembre - décembre 1970, journal des événements", journaux au jour le jour	1970-09-11	1971-03-31	Dossier
B AG 226 106-004	-	Détournements d'avions sur la Jordanie, aéroport de Zerka, le 6 septembre 1970. Passagers d'un avion de la compagnie TWA (Trans World Airlines), d'un avion de la compagnie Swissair et d'un avion de la compagnie BOAC (British Overseas Airways Corporation) pris en otage par les commandos palestiniens, quatrième partie		1970-09-07	1970-10-14	Liasse
B AG 226 106-004.01	-	Bulletins d'information		1970-09-08	1970-09-08	Dossier
B AG 226 106-004.02	-	"Terms of reference" communiqués à André Rochat par l'ambassadeur suisse Thalmann le 7 septembre 1970		1970-09-07	1970-10-14	Dossier

Référence	Autre réf.	Intitulé	Présentation du contenu	Début	Fin	Niveau
B AG 226 106-004.03	-	Communiqués de presse du CICR, flashes et communiqués d'agences de presse		1970-09-07	1970-09-29	Dossier
B AG 226 106-004.04	-	Liste des personnes retenues en Jordanie		1970-09-13	1970-09-14	Dossier
B AG 226 106-004.05	-	Affaire de la prétendue naissance d'un bébé américain dans l'avion de la TWA (Trans World Airlines)		1970-09-10	1970-09-15	Dossier
B AG 226 106-004.06	-	Messages pour les otages transmis par la Croix-Rouge américaine		1970-09-12	1970-09-18	Dossier
B AG 226 106-004.07	-	Documents retournés aux Archives par la zone Moyen-Orient	Télégrammes entre Amman et Genève	1970-09-08	1970-09-14	Dossier

Référence	Autre réf.	Intitulé	Présentation du contenu	Début	Fin	Niveau
B AG 229 009-004.02	-	Palestiniens détenus en RFA, affaire de la prise d'otages à Zarka	Zerka dans le titre original	1970-02-11	1970-09-21	Dossier



Groupe de travail interdépartemental « 1970 »

Annexes D au rapport final : Sélection documentaire

Les documents ou séries de documents suivants ont été sélectionnés pour publication

- D-1 Procès-verbaux des délibérations du Conseil fédéral (*Beschlussprotokolle II* (grün)) durant les détournements d'avions de septembre 1970 (6 au 29 septembre).
- Les procès-verbaux ont été rédigés par les vice-chanceliers Walter Buser et Jean-Marc Sauvant. Le procès-verbal de la première séance (dimanche 6 septembre) porte la date du 15 septembre.
- Source : Archives fédérales suisses (AFS), E1003#1994/26#13*, *Beschlussprotokolle II* (grün) der Sitzungen des Bundesrates, 1970.
- D-2 Procès-verbaux du groupe international de coordination mis sur pied suite aux détournements d'avions du 6 septembre 1970.
- Ce groupe réunit à Berne des représentants des Etats concernés par les détournements d'avions et les revendications des preneurs d'otages. Présidées par le conseiller fédéral Pierre Graber (ou par le secrétaire général de son département, Pierre Micheli), ses séances ont été organisées dans l'urgence et avec une certaine improvisation, à partir du 8 septembre.
- Se réunissant jusqu'à deux fois par jour, ce groupe a été désigné par plusieurs noms : « Koordinationsausschuss », « Krisenstab », « Groupe de coordination », « Comité de coordination », etc. Il semble s'être réuni à au moins 23 reprises, mais la numérotation des séances, dans les procès-verbaux, est imprécise. Des éventuels procès-verbaux des premières séances (antérieures au 11 septembre) n'ont pas été retrouvés.
- Source : Archives fédérales suisses (AFS), E2001E#1980/83#231*, *Handakten Micheli und Graber*, 1969-1970.
- D-3 Schweizerische Bundesanwaltschaft, Einstellungsverfügung, 3. November 2000
- Source: Archives fédérales suisses (AFS), E4333-03#2009/37#526*, *Flugzeugabsturz 1970 in Würenlingen*, 1970-2001.

Flugzeugentführung DC-8 SwissairSitzung des Bundesrates vom 6. September 1970/2130 Uhr

Der Bundesrat tritt um 21 Uhr 30 unter dem Vorsitz von Herrn Bundespräsident Tschudi zu einer ausserordentlichen Sitzung zusammen. Der Vorsitzende gibt bekannt, dass am frühen Nachmittag eine Swissair-Maschine, die unterwegs von Zürich nach New York war, auf dem Flug über Frankreich von Mitgliedern der Volksfront für die Befreiung Palästinas nach dem Vorderen Orient entführt worden ist. Nach mehrstündigem Dangen war zu erfahren, dass die Maschine in Zerqa in Jordanien niedergegangen sei, ohne dass Passagiere oder Besatzung Schaden genommen hätten. Nach dem gleichen kleinen Militärflugplatz in der Nähe von Amman wurde am gleichen Nachmittag eine TWA-Maschine, und zwar ebenfalls durch Mitglieder der Volksfront für die Befreiung Palästinas, entführt. Die Entführung einer Israelischen El-Al-Maschine misslang, wobei es über England zu einer Schiesserei kam; die Entführer - ein Mann und eine Frau palästinensischer Herkunft - wurden überwältigt. (Wie später bekannt wurde, ist der Mann den Verletzungen erlegen.) Schliesslich wurde, immer am gleichen Nachmittag, ein Jumbo-Jet der Panam nach Kairo entführt, wo er kurz nach dem Aussteigen der Passagiere von den Entführern, die inzwischen von den ägyptischen Behörden verhaftet worden sind, in die Luft gesprengt und in Brand gesteckt wurde. - Da im Verlaufe des Nachmittags wohl sukzessive Meldungen über die Entführungen eintrafen, über deren Hintergründe und vor allem über die Forderungen der Volksfront für die Befreiung Palästinas aber nichts bekannt war, drängte sich eine Sitzung des Bundesrates nicht ohne weiteres auf. Alle telephonisch erreichbaren Mitglieder des Bundesrates waren von den Vorfällen informiert worden. In den Abendstunden ist nun aber bekannt geworden, dass bald mit Forderungen der Volksfront für die Befreiung Palästinas zu rechnen ist, wobei die drei Attentäter von Kloten eine Rolle spielen dürften, so dass doch eine Sitzung des Bundesrates angezeigt erscheint. Auf eine Einladung von Bundesrat Graber, der noch in Savigny weilt - dort aber durch den Informationsdienst der Bundeskanzlei fortlaufend über die neuesten Meldungen unterrichtet worden ist - wurde mit Rücksicht auf die kurze Einberufungszeit verzichtet. Desgleichen wurde Herr Gnägi, der noch im Erholungsurlaub ist, nicht eingeladen. Hingegen wurde die Bundeskanzlei beauftragt, Herrn Generalsekretär Micheli vom EPD, Herrn Direktor Guldinann vom Luftamt und den Bundesanwalt oder den Chef der Bundespolizei zu den Verhandlungen des Bundesrates einzuladen (Herr Dr. Amstein).

In der folgenden ersten Aussprache über diese Luftzeugentführungen wird darauf hingewiesen, dass der in den letzten Tagen noch umkämpfte Flugplatz von Zerqa, wo die entführte Swissair-Maschine niedergegangen ist, eventuell in der Gewalt der irakischen Truppen steht. Besondere Besorgnis macht aber das Ausmass der Entführungen, die offenbar koordiniert waren und hinter denen unter Umständen nicht allein das Begehren um die Freilassung der drei Attentäter von Kloten steht. Es wird aber festgestellt, dass bis zur Stunde weder über einen Radiosender, noch über das Rote Kreuz, noch über eine Schweizerische Botschaft ein Begehren um die Auslieferung der drei Häftlinge eingegangen ist. Nach den Drohungen, von denen man in der letzten Zeit Kenntnis erhielt, unterliegt es aber keinem Zweifel, dass Forderungen dieser Art eingehen werden.

Es wird beschlossen:

- a) Durch den Bundeskanzler (vor der Presse) der Entrüstung des Bundesrates über die schweren Anschläge gegen die Luftfahrt Ausdruck geben zu lassen;
- b) Der schweizerische Botschafter in Beirut, der unser Land auch in Amman vertritt, ist sofort auf seinen Posten zurückzuschicken (Anwesenheit in Bern wegen der Botschafterkonferenz);
- c) Mit dem Regierungsrat des Kantons Zürich und - in der Regel über das Luftamt - mit der Direktion der Swissair in engster Fühlung zu bleiben.

15.9.1970 Br/Ba

BUNDESKANZLEI

Flugzeugentführung DC-8 Swissair

Sitzung des Bundesrates vom 7. September 1970/0800 Uhr

Herr Bundespräsident Tschudi gibt Kenntnis davon, dass seit der Sitzung vom Sonntagabend nun im Verlaufe der Nacht das erwartete Ultimatum der Volksfront für die Befreiung Palästinas eingetroffen ist. Der Bundesrat muss sich deshalb ohne Verzug mit der Angelegenheit befassen und entscheiden, was weiter geschehen soll.

Herr Graber orientiert den Rat über den Inhalt des Ultimatus, das der Delegierte des IKRK in Amman über die IKRK-Vertretung in Beirut dem Roten Kreuz in Genf mitgeteilt hat und das Herr Rochat im Auftrage des IKRK-Präsidenten Naville an Herrn Minister Gelzer im Politischen Departement durchgegeben hat. Die Wortführer der Volksfront für die Befreiung Palästinas haben eine Frist von 72 Stunden gesetzt, innert welcher die drei in der Schweiz inhaftierten Palästinenser (Attentäter von Kloten) befreit werden sollen, wogegen die sofortige Freilassung der beiden Flugzeuge von Zerqa und aller Passagiere zugesichert wird. Die Vertreter des IKRK wurden bereits ermächtigt, die Flugzeuge zu besichtigen und mit den Passagieren Kontakt aufzunehmen. Herr Graber stellt fest, dass sich damit eine Entwicklung abzeichnet, die in den grossen Zügen dem entspricht, was man erwarten musste.

Der Rat bespricht diese neue Situation, wobei in der ersten Phase seiner Verhandlungen auch die Herren Bundesanwalt Walder und Direktor Guldinann vom Luftamt teilnehmen. Zur Diskussion steht vorweg die Frage des weiteren Vorgehens, insbesondere aber auch die Koordinierung der Anstrengungen mit dem Regierungsrat des Kantons Zürich. Es wird festgestellt, dass die Freilassung der Häftlinge in Zürich praktisch anlässlich der Besprechung mit den Vertretern der Zürcher Regierung schon in der vorangehenden Woche in Aussicht genommen worden ist. In erster Linie hat nun aber doch der Regierungsrat des Kantons Zürich den formellen Freilassungsbeschluss zu fassen, wonach der Bundesrat diesem seine Zustimmung erteilt. Angesichts der Drohung, dass die Flugzeuge vernichtet und die Insassen solange zurückgehalten werden, bis die Forderungen der Volksfront für die Befreiung Palästinas erfüllt sind, und angesichts der Tatsache, dass nach Meldungen aus andern beteiligten Staaten diese Drohungen ernst zu nehmen sind, ja dass sogar mit einer Bedrohung des Lebens der Passagiere zu rechnen ist, erscheint es dem Bundesrat richtig, den Forderungen der Volksfront für die Befreiung Palästinas raschmöglichst im Grundsatz zuzustimmen, damit die Auslieferung der Häftlinge von Zürich unter Freilassung der Passagiere in Zerqa innerhalb der Frist von 72 Stunden bewältigt werden kann. Herr Bundespräsident Tschudi nimmt in diesem Sinne mit dem Regierungsrat des Kantons Zürich, der gleichzeitig ebenfalls tagt, Pöhlung. Die Sitzung wird in dieser Zeit unterbrochen.

Bei Wiederaufnahme der Verhandlungen teilt Herr Bundespräsident Tschudi mit, dass der Regierungsrat des Kantons Zürich bereit ist, die Palästinensischen Häftlinge freizulassen unter den drei folgenden Bedingungen:

- a) Freigabe der beiden in Zerqa gelandeten Maschinen, mitsamt den Passagieren
- b) Uebernahme des Transports der Häftlinge durch den Bundesrat und
- c) Abgabe einer Erklärung des Bundesrates, dass solch ein Vorgehen allen Prinzipien unserer Rechtsordnung widerspricht und dass man sich nur unter Protest dem brutalen Zwang fügt.

Der Rat ist mit diesen Vorschlägen des Regierungsrats des Kantons Zürich einverstanden, die Bundeskanzlei wird beauftragt, den Entwurf zu einem Communiqué auszuarbeiten und diesen mit der Regierung des Kantons Zürich zu besprechen, damit völlige Einigkeit herrscht. Diesem Auftrag wird entsprochen, was wiederum zu einem kurzen Unterbruch der Sitzung führt.

Um 12 Uhr setzt der Rat die Verhandlungen fort. Dem von der Bundeskanzlei mit der Regierung des Kantons Zürich bereits bereinigten Communiqué wird grundsätzlich zugestimmt, mit dem Auftrag jedoch, noch eine redaktionelle Umgestaltung vorzunehmen. Diese wird von der Bundeskanzlei besorgt, desgleichen die Uebersetzung des Textes, der in beiden Sprachen nach 14 Uhr der Presse abgegeben werden soll.

In diesem gleichen letzten Teil der Sitzung gibt der Bundeskanzler Kenntnis von einer eben eingetroffenen Agenturmeldung, wonach die Volksfront für die Befreiung Palästinas nun ihre Forderungen erweitert und nebst den in Zürich festgehaltenen Attentätern von Kloten auch die Freigabe der Attentäter von München und von London verlangt sowie die Herausgabe sämtlicher Feddayins, die in israelischer Gefangenschaft sind. Der Rat nimmt von diesen erweiterten Forderungen Kenntnis, stellt aber fest, dass sie nicht in Betracht gezogen werden können, da es sich lediglich um eine unbestätigte und im ganzen noch sehr unpräzise Pressemeldung handelt. Ueber das Rote Kreuz, das die Volksfront für die Befreiung Palästinas selbst als Vermittler angerufen hat, ist dem Bundesrat keine Mitteilung dieser Art zugegangen. Es wird deshalb beschlossen, an der bedingt erklärten Annahme des offiziellen Ultimatums festzuhalten und in diesem Sinne die Presse zu informieren.

Der Rat nimmt gleichzeitig davon Kenntnis, dass das Internationale Komitee vom Roten Kreuz im Verlaufe des Nachmittags eine Plenarsitzung abhält, um darüber zu entscheiden, ob es das Mandat des Bundesrates zur Leitung des Austausches annehmen will. Man erwartet gegen den Abend weitere Nachrichten.

Das vom Rat genehmigte und um 15 Uhr der Presse bekanntgegebene Communiqué lautet wie folgt:

Der Bundesrat hat sich am 7. September in einer weiteren Sitzung mit den Flugzeugentführungen vom Vortage befasst.

Im Verlaufe der Nacht ist ihm durch die Vermittlung des IKRK gemeldet worden, dass die Volksfront zur Befreiung Palästinas (FPLP) bereit sei, die beiden entführten Flugzeuge (Swissair- und TWA-Maschine) mitsamt den Passagieren freizugeben, wenn die drei in der Schweiz inhaftierten Attentäter von Kloten freigelassen werden.

Der Bundesrat hat ferner von einem inzwischen gefassten Beschluss der Regierung des Kantons Zürich Kenntnis genommen, die sich dem Zwang der Verhältnisse beugt und bereit ist, der Forderung der palästinensischen Organisationen unter den genannten Bedingungen zu entsprechen, um das Leben der Passagiere der beiden Flugzeuge nicht noch grösseren Gefahren auszusetzen.

Der Bundesrat billigt den Entscheid des Regierungsrates des Kantons Zürich. Er hat inzwischen das IKRK ersucht, die Verhandlungen für den Austausch zu führen. Ferner hat er das Luftamt beauftragt, in Verbindung mit der Swissair die technischen Probleme des Austauschs zu regeln. Die entsprechenden Vorkehrungen sind sofort an die Hand genommen worden.

Mit der Regierung des Kantons Zürich ist der Bundesrat über das den schweizerischen Behörden gestellte Ultimatum empört und erschüttert. Er legt Wert auf die Feststellung, dass solche Praktiken jeglicher Rechtsordnung widersprechen und den internationalen Flugverkehr und die Rechtssicherheit ganz allgemein aufs schwerste gefährden.

Le Conseil fédéral s'est de nouveau réuni le 7 septembre pour s'occuper des détournements d'avions qui avaient eu lieu la veille.

Il a appris dans le courant de la nuit par l'entremise du CICR que le Front populaire de libération de la Palestine (FPLP) était prêt à restituer les deux avions détournés (appareils de la Swissair et de la TWA) avec leurs passagers, à condition que les trois auteurs de l'attentat de Kloten, détenus en Suisse, soient libérés.

Le Conseil fédéral a pris connaissance de la décision prise entretemps par le Gouvernement du canton de Zurich de se plier aux exigences impérieuses de la situation et de donner suite à la demande des organisations palestiniennes sous les conditions indiquées, afin de ne pas exposer la vie des passagers des deux avions à de plus grands dangers.

Le Conseil fédéral approuve la décision du Conseil d'Etat du canton de Zurich. Il a demandé dans l'intervalle au CICR de mener les négociations en vue de cet échange. Il a en outre chargé l'Office de l'air de régler, en liaison avec la Swissair, les aspects techniques de cette opération. Les mesures nécessaires ont été prises sans retard.

De même que le Gouvernement du canton de Zurich, le Conseil fédéral est ému et indigné par l'ultimatum adressé aux autorités suisses. Il tient à constater que de tels procédés sont contraires à toutes les règles du droit et mettent en danger de la manière la plus grave le trafic aérien international et, en général, la sécurité des relations juridiques.

Sitzung vom 7. September 1970/18 Uhr

Um 18 Uhr trifft sich der Rat zur Fortsetzung der Verhandlungen. Herr Graber orientiert über die Pressekonferenz, die seines Erachtens gut verlaufen ist, wobei aber festgestellt werden musste, dass leider das Communiqué mehr im Vordergrund stand als die Kommentare, die Herr von Moos und er selbst (Herr Graber) über die weitere Entwicklung abgegeben haben. Die Nachrichten vom IKRK sind, wie der Chef des EPD weiter ausführt, insofern etwas enttäuschend, als das Komitee eher einen diplomatischen Vertreter in den Vordergrund stellen möchte. Ueber das Schicksal der Passagiere liegen sehr unterschiedliche und einander widersprechende Meldungen der verschiedenen Nachrichtenagenturen vor. Jedenfalls besteht völlige Ungewissheit darüber, ob ein Teil der Passagiere - namentlich Frauen und Kinder - wirklich nach Amman überführt worden sind. Das Politische Departement hat ferner im Verlaufe des Nachmittags die diplomatischen Vertreter Grossbritanniens, der USA und der Bundesrepublik zitiert und mit ihnen die Möglichkeit einer gemeinsamen Aktion besprochen, insbesondere auch die Möglichkeit eines gemeinsamen Schrittes beim IKRK, das von den drei zitierten Ländern und der Schweiz gemeinsam beauftragt werden sollte, den Austausch der Häftlinge gegen die Gesamtheit der Passagiere und die beiden Flugzeuge in die Wege zu leiten. Das IKRK wartet im Moment noch ab, ob ihm die vier Länder ein gemeinsames Gesuch stellen.

In der folgenden Aussprache wird von der Zurückhaltung des IKRK mit etwelcher Enttäuschung Kenntnis genommen. Es wird festgestellt, dass es sich hier um eine Aufgabe handelt, die vorzüglich in den Arbeitsbereich des IKRK gehört und deshalb von ihm übernommen werden sollte. Bezüglich der Bedingungen des Austausches wird nochmals unterstrichen, dass nur eine Globallösung in Frage kommt, d.h. nur ein Vorgehen, bei dem von Seiten der Volksfront für die Befreiung Palästinas die Gesamtheit der Insassen der beiden Flugzeuge herausgegeben wird.

Der Bundeskanzler wird ermächtigt, der Presse über diese Aussprache des Rates eine mündliche Orientierung abzugeben.

16.9.1970 Br/Ba

BUNDESKANZLEI

Procès-verbal de la séance extraordinaire
du 9 septembre 1970

9 heures

Détournement du DC 8 de Swissair

M. Graber annonce que la délégation du CICR a pu avoir hier soir ses premiers contacts avec les Palestiniens. La première conclusion qu'on peut en tirer est que le plan d'action palestinien est conçu de façon à obliger les autres pays touchés par les détournements à une négociation séparée. On note avec satisfaction que les excellents contacts entretenus jusqu'ici par M. Rochat, délégué, avec les Palestiniens ont permis que la délégation soit écoutée. Cette dernière a pu se rendre sur place et visiter les passagers des deux avions. Pour le moment, on attend une réponse des Palestiniens qui devait venir ce matin. On pense toutefois pouvoir compter sur la prolongation de l'ultimatum.

L'attitude du Gouvernement allemand pose toutefois un autre problème. Le chargé d'affaires, assisté de l'ambassadeur von Keller venu exprès de Bonn, a fait part au Département politique hier à 21 heures 30 du souci des autorités allemandes de voir s'écouler le délai imparti avant l'aboutissement des négociations avec le CICR. On se demande à Bonn ce que le Conseil fédéral se propose de faire si l'action commune devait échouer, ce qui, pour le Département politique, est l'hypothèse la plus vraisemblable. En outre, on aimerait bien savoir si, en cas d'échec, les nouveaux pourparlers seraient conduits par le CICR. (Pour le chef du département, il est évident que le CICR se retirerait.) Les représentants du Gouvernement allemand demandent ensuite si la Suisse veut se charger de transporter les Palestiniens détenus à Munich et à Regensburg, puis assurer les rapatriements des passagers d'Amman en Europe. On a publié à Bonn un communiqué selon lequel le gouvernement soutient et participe à l'action commune des gouvernements touchés par les détournements, mais qu'il est prêt à relâcher les Palestiniens pour obtenir la libération des ressortissants allemands retenus. Le chef du département voit dans cette attitude regrettable les séquelles du traumatisme causé par le meurtre perpétré contre l'ambassadeur von Spretty par les guérilleros guatémaltèques.

On est réduit pour le moment à des hypothèses. Le département estime que l'issue la plus vraisemblable en cas d'échec des pourparlers serait la destruction certaine des appareils. Mais il est douteux que les Palestiniens puissent prendre d'autres mesures envers les passagers des deux avions que celles qui

consisteraient à les diriger dans des camps où ils seraient retenus prisonniers. Il se confirme que le Gouvernement jordanien fait tous les efforts possibles. Ses troupes encerclent les feddayins mais n'ont pas là un pouvoir décisif. - Les autres passagers qui ont été conduits à Amman se trouvent dans un hôtel contrôlé par le gouvernement. Toutefois, le territoire situé entre la ville et l'aéroport d'Amman étant aux mains des commandos palestiniens, leur transfert est très problématique. -

M. Graber ajoute que le département et les diplomates allemands, anglais et américains sont toujours partis de l'idée que les exigences palestiniennes ne se limiteraient jamais à la libération des 7 prisonniers. Israël devra, malgré ses déclarations intransigeantes, faire des concessions. Le Gouvernement américain ayant entamé des négociations avec cet Etat, est en mesure d'exercer certaines pressions sur lui, pour autant que les conditions posées par les Palestiniens ne soient pas exorbitantes. Le chef du Département politique poursuit en précisant que les responsabilités du Conseil allant croissant, il conviendra également de s'expliquer sur le front intérieur.

On ne saurait cependant trop s'arrêter aux critiques qui, c'est dans l'ordre des choses, visent les décisions du Conseil. Certains imputent à une trop grande hâte l'escalade survenue dans les conditions posées par les Palestiniens. Il est regrettable que la nouvelle de l'AFP annonçant les conditions différentes des Palestiniens soit tombée entre la décision du Conseil et la conférence de presse, que l'ATS ait tronqué le communiqué du Conseil et que certains journalistes n'aient pas compris la position favorable dans laquelle nous mettais une réponse rapide. Citant le communiqué publié par les agences anglaises, suivant lequel le gouvernement de ce pays avait convoqué tous les représentants des gouvernements arabes, M. Graber fait part de son intention d'en faire bientôt de même à Berne, tout en étant parfaitement conscient que l'appui qu'on requerra de ces gouvernements ne fera pas avancer les négociations.

M. von Meos admet qu'il ne reste pour le moment qu'à attendre le résultat des négociations. Toutefois, il insiste pour qu'on intervienne auprès du Gouvernement allemand afin de s'assurer sa participation indéfectible à l'action commune. La discrimination mettrait notre gouvernement dans une situation difficile. - Il pose ensuite un certain nombre de questions relatives à l'étude par le Département politique de nos intentions futures, aux interventions possibles visant à faire prolonger le délai, à l'activité de notre ambassadeur dans le Moyen-Orient, aux contacts que nous aurions avec les Etats arabes et à la décision du cabinet anglais à la requête palestinienne.

M. Graber précise sur ce dernier point que la décision de relaxation est prise, mais que le gouvernement surseoit à sa publication.

M. Celio, revenant sur la position du Conseil sur le front intérieur, se félicite de la réponse immédiate donnée à l'ultimatum transmis officiellement par la Croix-Rouge. Il admet aussi qu'il est nécessaire de répéter à la presse le déroulement des événements de lundi. Il pense, comme le chef du Département politique, qu'il faut répondre aux critiques infondées, tout en marquant un certain scepticisme quant aux réactions épidermiques de l'opinion publique. Il estime l'attitude allemande très regrettable, d'autant plus qu'elle renforcerait les Palestiniens dans leurs intentions de rechercher la négociation bilatérale. Il insiste pour que tout soit fait pour fléchir le Gouvernement de Bonn. Evoquant les conséquences de l'attitude dure que le Conseil fédéral pourrait choisir par la suite, M. Celio ne se fait pas d'illusion sur le sort du DC-8 de Swissair. Le sort des passagers l'inquiète également beaucoup mais il se dit persuadé que la réaction mitigée des pays arabes n'approuvant pas les méthodes des extrémistes empêchera des massacres. Pour ce qui concerne les gouvernements arabes, le chef du Département des finances pense qu'ils ne pourront pas toujours se soustraire à leurs responsabilités. Il préfère toutefois qu'on requiert leur aide dans la négociation plutôt que d'exercer des pressions sur eux. Quant à l'attitude des Israéliens, il estime aussi qu'ils devront composer, les Américains ayant les moyens de pression sur eux.

Le Conseil décide dès lors d'interrompre la discussion pour permettre au chef du Département politique de déclencher une action envers le Gouvernement allemand.

16 heures

M. Graber donne connaissance des derniers événements. Il annonce que l'intervention auprès du Gouvernement allemand pour qu'il renonce à prendre une décision individuelle a abouti. Le porte-parole allemand a expliqué que son gouvernement avait réagi par crainte d'une extension des faits de guerre en Jordanie. Le CICR a transmis des messages selon lesquels sa mission humanitaire a pu commencer. La délégation, remplissant le mandat de l'organe consultatif des 4 pays intéressés (CH, D, GB, USA) s'efforce d'obtenir la libération des otages sans discrimination. Le CICR a prié l'organe consultatif de ne prendre aucune initiative sans l'en informer. Il n'y a apparemment pas de danger immédiat et la prolongation des délais est vraisemblable. Le chef du département a convoqué tous les représentants des Etats arabes à Berne pour leur demander d'appuyer les efforts du CICR par tous les moyens dont ils disposent. On les avertira qu'il serait impossible de les considérer comme entièrement irresponsables si une catastrophe devait se produire.

A 17 heures 45, le Conseil reçoit une délégation du Gouvernement zuricois composée de MM. Moosdorf, Künzi et Bürgi.

Après une introduction de M. Tschudi et une analyse de la situation de M. Graber, le représentant du Gouvernement zuricois constate l'unité de vue des deux gouvernements. Il est entendu que la décision arrêtée en parfait accord lundi dernier est maintenue dans sa totalité et que la non observation des conditions par les Palestiniens mettrait les deux autorités devant une situation nouvelle. Il est question ensuite des mesures de sécurité qu'on a renforcées à Zurich et de l'offre de mettre des gardes-frontières à disposition.

La séance est levée à 19 heures, après qu'on eut précisé la compétence de la Confédération sur le plan international et celle du Gouvernement zuricois pour la libération des trois Palestiniens, et convenu qu'une solution commune devait être recherchée en tout état de cause.

CHANCELLERIE FEDERALE

14.9.1970 Sa/cy

Distribution:

MM. les conseillers fédéraux	(7)
le chancelier de la Confédération	(1)
les vice-chanceliers	(2)

Procès-verbal II de la séance
du 9 septembre 1970

Communications

M. Gnägi

- annonce qu'il reprendra son activité la semaine prochaine et qu'il présentera plusieurs sujets à l'examen du Conseil, à savoir les bases d'une conception stratégique suisse, l'acquisition d'avions et les mesures de recyclage des troupes de cavalerie.
- a organisé une conférence de presse sur la modification du règlement de la conduite des troupes (pour le 17.9.1970).
- a imposé, non sans peine, à la commission de défense militaire ses intentions - d'ailleurs confirmées par le Conseil fédéral - de faire publier le rapport de la Commission Oswald après qu'un plan d'action aura été mis sur pied et exécuté. L'information sur les intentions du Conseil fédéral en la matière à longue et à brève échéance s'adressera tout d'abord aux commandants d'unités d'armée, puis au corps des instructeurs. Les membres du Conseil recevront en projet le supplément no 2 au règlement de service et le plan d'action. A cette occasion, la relève des cadres supérieurs fait l'objet d'une discussion au sein du Conseil. Le chef du département manifeste son intention d'élaborer une politique de nomination qui sera préalablement soumise à la commission de défense militaire.
- signale que le résultat de l'entretien avec une délégation du Gouvernement fribourgeois (le 10 octobre 1970) au sujet du nouveau commandant de la brigade forteresse 10 sera discuté à la commission de défense militaire avant qu'une nouvelle proposition soit présentée au Conseil.
- a eu un entretien avec M. Aeschmann (Dir. Aar-Tessin SA), qui avait donné sa démission de membre de la commission de l'armement. Ce dernier critique l'effectif trop élevé de la commission pour permettre un travail efficace; il invoque ensuite ses occupations qui ne lui permettent pas d'assister régulièrement aux séances. M. Aeschmann regrette d'avoir adressé sa lettre directement au Conseil fédéral plutôt qu'au président de la commission. Il a donné en outre l'assurance à M. Gnägi qu'il avait renoncé à engager une polémique à ce sujet. Un successeur lui sera proposé ultérieurement.

M. von Moos

- fait savoir que la phase judiciaire de la procédure pénale engagée contre certains cadres de l'entreprise Bührle débutera vers le 23 ou 28 novembre devant la cour pénale du Tribunal fédéral. Le procureur général soutiendra l'accusation. Aux dires d'un des défenseurs, les accusés avoueront le fait retenu par l'accusation, de sorte que la cour pourrait renoncer totalement ou partiellement à l'administration des preuves. Le procès dès lors pourrait être rapidement mené.
- fait savoir que la commission du Conseil national chargée d'examiner le projet de révision de la loi sur l'expropriation est entrée en matière. Elle demande toutefois un rapport complémentaire, des propositions concrètes visant à accélérer la procédure ayant été présentées. Le chef du département a été surpris d'apprendre que l'administration des CFK s'était adressée directement par lettre aux commissaires. M. Celio confirme que la fixation de délais empêchera la prolongation indéterminée de la procédure. Cependant, la jurisprudence du Tribunal fédéral, qui exige la preuve que la vente n'est pas faite à des fins spéculatives, rend toute accélération difficile. Le Département de justice et police et l'Administration des contributions examineront le problème de concert.
- Le projet de modification du droit civil rural ne pourra pas non plus être traité en septembre, la commission du Conseil des Etats n'ayant pas voté l'entrée en matière. On n'a pas admis en effet que la commission puisse délibérer sans qu'on ait préalablement procédé à une nouvelle consultation des cantons.

M. Bonvin annonce que la commission du Conseil national n'a pas pu prendre de décision sur le projet de tunnel ferroviaire Furka-Oberalp, la commission du Conseil des Etats ayant demandé un rapport complémentaire. Il signale toutefois le climat favorable de la séance.

M. Celio

- fait savoir qu'il n'est pas en mesure de donner suite à l'invitation de la "Foire d'automne zuricoise" qui débute le 24 septembre (la Régie des alcools y ouvre un stand), eu égard au fait que le ministre de l'économie du Land Bade-Wurtemberg assistera à la journée officielle. Ce dernier a invité en outre le chef du Département des finances à un déjeuner. Le Conseil confirme la règle suivant laquelle ses membres ne peuvent conférer qu'avec leurs égaux. On déléguera donc un représentant de la Régie ou un conseiller d'Etat zuricois.

- pose le problème des conférences données par des membres du Conseil sur des objets soumis à la votation populaire. Le Conseil est d'avis que toutes les occasions favorables (assemblées de partis dans les régions importantes dont le retentissement est assuré dans le pays), doivent être saisies.

M. Tschudi

- ✓ - commente le rapport du Service fédéral des routes et des digues sur la différence entre le budget du projet d'exécution et l'estimation des frais du projet général du tronçon Wasserwerkstr.-Schöneichstr. de la N 1 à Zurich. Le Conseil admet que les travaux sont trop avancés pour modifier la décision. Il est convenu de procéder à un examen approfondi du programme des routes expresses. Un rapport devra être présenté.
- ✓ - propose d'autoriser le professeur Kägi à publier son rapport complémentaire sur les articles confessionnels, quoique ses conclusions aient été modifiées. Malgré plusieurs rappels, l'intéressé n'a jamais présenté d'honoraires pour ses travaux. Il est convenu de lui allouer provisoirement une somme de 20'000 francs.
- ✓ - propose que la lettre du Rassemblement jurassien répondant à l'avis du Conseil au sujet de son plan pour amorcer une solution à la question jurassienne soit classée. Il en est ainsi décidé.
- ✓ - a reçu, en compagnie de M. Bonvin, une délégation des associations pour la protection de la nature et des sites à propos des concessions pour les chemins de fer de montagne. Celles-ci demandent l'élaboration d'un plan d'aménagement local. L'idée, intéressante, devra être examinée. Le Département de justice et police est invité à cette occasion à accélérer l'examen de deux recours qui ont rapport à ce sujet.

M. Huber propose la date du 28 septembre pour la prochaine réunion des présidents de partis et de groupes. La délégation du Conseil sera composée de MM. Tschudi, von Moos, Celio et Brugger. On y traitera essentiellement des problèmes du logement, de la main-d'oeuvre étrangère, du dépôt à l'exportation et de la conférence nationale qui devrait s'occuper de la politique des traitements et des prix.

14.9.1970 Sa/ey

CHANCELLERIE FEDERALE

Distribution

MM. les conseillers fédéraux (7)
le chancelier de la Confédération (1)
les vice-chanceliers (2)

Procès-verbal de la séance du 2.9.1970, correction:
lire à la p. 4: 152'000 (au lieu de 250'000)

Sitzung des Bundesrates vom 10. September 1970 / 10 Uhr

Herr Brugger gibt einleitend Kenntnis von einem Telephon der Swissair, welche die Flüge nach Beirut angesichts der Unmöglichkeit genügender Sicherheitsmassnahmen in Beirut einstellen möchte. Der Rat erteilt dazu die Bewilligung.

Herr Graber orientiert den Rat über die Lage. Die am Vortage um 16 Uhr vorgesehene Konferenz von Herrn Rochat mit Vertretern der Volksfront für die Befreiung Palästinas konnte nicht stattfinden, da in Amman harte Kämpfe tobten. Auch in der Nacht war eine Zusammenkunft nicht möglich. Ab 20 Uhr, am Vorabend, waren übrigens die Verbindungen mit dem Vordern Orient für einige Zeit unterbrochen. Herr Rochat zählt nun fest darauf, dass er heute (10.9.70) mit den Vertretern der Volksfront zusammentreffen kann. Die Passagiere sind offenbar zu einem grossen Teil in das Hotel Intercontinental überführt worden, was aber nur hinsichtlich des Komforts eine Verbesserung bedeutet, da das Hotel ebenfalls in den Händen der Feddayins ist. In der Stadt selbst und der Umgebung kommt es periodisch zu harten Kämpfen zwischen den Anhängern des Königs und den Feddayins. Sollten diese an ihren diskriminierenden Austauschvorschlägen festhalten, muss unter Umständen mit der Möglichkeit eines Misserfolgs des Roten Kreuzes gerechnet werden. In diesem Falle würde das IKRK seine Tätigkeit lediglich in Form einer humanitären Aktion fortsetzen. Die Forderung der Feddayins auf Auslieferung von 1200 Palästinensern, die in israelischer Gefangenschaft sind, ist unrealistisch. Für den Fall, dass sich die Schwierigkeiten türmen sollten und eine Fortsetzung der Aktion des IKRK in Frage gestellt ist, prüft das EPD bereits die Möglichkeit einer Ersatzlösung, wobei eventuell an die Entsendung von a.Botschafter Rüegger gedacht wird.

Der Rat befasst sich zwischenhinein mit der Orientierung der Fraktionspräsidentenkonferenz. Er beauftragt Herrn Graber, diese Aufgabe zu übernehmen. Ferner nimmt er Kenntnis von einer Mitteilung von Herrn Bundeskanzler Huber, wonach die aussenpolitischen Kommissionen der Räte auf den ersten Sessionstag zu einer Sitzung einberufen werden sollen, wobei die Einladung schon jetzt abzusenden ist. Der Rat ist damit einverstanden.

In der nachfolgenden Aussprache, an welcher sich alle Ratsmitglieder beteiligen, wird vorweg nochmals einmütig unterstrichen, dass an der Ablehnung jeder Differenzierung beim Austausch der Passagiere und der Häftlinge festgehalten werden muss. Man ist sich aber im Politischen Departement, wie Herr Graber ausführt, im Klaren darüber, dass das unbedingte Festhalten an diesem Prinzip je nach der Haltung der Israeli zu einer ZerreiSSprobe führen kann. Auf weitere Fragen über die jüngste Entwicklung führt der Chef des EPD aus:

Die arabischen Diplomaten, die zur Ueberreichung der Note zitiert wurden, haben sachlich reagiert und die sofortige Uebermittlung an ihre Regierungen zugesagt. Die Befürchtungen vom Vortage über eine Sondertour der Deutschen Bundesrepublik sind bis auf weiteres nicht mehr aktuell, da aus Bonn die Zusicherung abgegeben wurde, die Aktion solidarisch mit den drei andern interessierten Staaten fortzuführen. Die Verbindung zu den Israelis klappt, ihr Botschafter wird ebenfalls regelmässig im Politischen Departement orientiert. Die Möglichkeit einer Verstärkung unserer diplomatischen Vertretung in Amman wird geprüft. Von der Neufestsetzung einer Frist für die Erfüllung der ultimativen Forderungen der Volksfront ist dem Politischen Departement nichts bekannt. Hingegen scheint sich zu Bewahrheiten, dass Arafat von den Extremisten der Volksfront für die Befreiung Palästinas offensichtlich überrundet worden ist und die palästinensischen Organisationen nicht mehr ausnahmslos zu seinem Gefolge rechnen kann. Eingehend geprüft wurden auch alle Möglichkeiten von Retorsionsmassnahmen. Es ist aber mit grösster Bestimmtheit damit zu rechnen, dass wir mit solchen Schritten allein blieben und keine Unterstützung bei andern Staaten fänden. Abschliessend orientiert Herr Graber über den sogenannten "Krisenstab", d.h. den permanenten Konsultations- und Koordinationsstab, der auf Initiative des EPD hin zusammen mit den drei andern, direkt interessierten Staaten (England, USA, Bundesrepublik) gebildet worden ist. Dieser Stab tagt boinahe in Permanenz, und er ist Tag und Nacht einsatzbereit.

Sitzung vom 10. September 1970 / 16 Uhr

Der Rat nimmt einleitend wiederum eine Orientierung des Chefs des EPD über die Entwicklung der Lage und der Verhandlungen entgegen. Die Präsidentenkonferenz des Nationalrates und das Büro des Ständekongresses, die orientiert worden sind, haben der vorgesehenen Einberufung der aussenpolitischen Kommissionen auf den 1. Sessionstag zugestimmt. In Amman scheint die Lage etwas ruhiger geworden zu sein. Herr Rochat hat provisorische Gegenvorschläge der Volksfront für die Befreiung Palästinas übermittelt. Danach sollen die drei Häftlinge von Zürich, die drei in München verhafteten Palästinenser, die Attentäterin von London und der Leichnam des dort tödlich verletzten Attentäters nach Amman überführt werden, wonach sofort alle Frauen und Kinder aus den beiden Flugzeugen freigegeben würden. Damit blieben alle Männer in der Hand der Volksfront, was selbstverständlich unannehmbar ist. Die provisorischen Gegenvorschläge müssen deshalb im vorneherein abgewiesen werden. Das Politische Departement hat inzwischen die Botschafter der Sowjetunion, Frankreichs, Italiens und Spaniens aufgeboten, um ihnen ebenfalls eine Note zu überreichen mit dem Ersuchen, für die Befreiung aller Passagiere der in Zerqa niedergegangenen Flugzeuge zu intervenieren. Etwas später soll auch der jugoslawische Botschafter zitiert werden; ob auch eine Intervention bei der Chinesischen Botschaft in Aussicht genommen werden soll, steht noch zur Prüfung. Der Rat nimmt von diesen geplanten Schritten mit Zustimmung Kenntnis, da sie dazu beitragen können, wie schon die

Interventionen bei den Arabischen Botschaften, die palästinensischen Organisationen zu isolieren.

Der Rat bespricht schliesslich eingehend eine Eingabe des fliegenden Personals der Swissair, worin vermehrte Sicherheitsmassnahmen verlangt werden. Es wird in Aussicht genommen, die Eingabe formell zu beantworten oder eine Delegation zu empfangen - man nimmt aber Kenntnis davon, dass angesichts der relativ leichten Verletzbarkeit der Zivilluftfahrt ein lückenloser Schutz gegen Flugzeugentführungen nicht möglich ist, es sei denn, man nehme den völligen Zusammenbruch des zivilen Luftverkehrs in Kauf.

16.9.1970 Br/Ba

BUNDESKANZLEI

Procès-verbal de la séance extraordinaire
du 11 septembre 1970

9 heures

Détournement d'avions

M. Graber fait une analyse de la situation au vu des dernières dépêches. Le CICR, avec M. Rochat à sa tête, poursuit ses efforts en vue de trouver une solution portant sur l'évacuation de tous les occupants des avions. Une démarche personnelle de M. Rochat sur le transfert des femmes et des enfants dans des hôtels d'Amman aurait abouti. Les Palestiniens, pour leur part, cherchent à obtenir une évacuation en deux phases, dont le succès serait conditionné par l'acceptation d'Israël de rendre leur liberté à un nombre indéterminé de feddayins faits prisonniers par lui.

Le plan du chef du Département politique vise à exiger l'évacuation immédiate des femmes et enfants sans contreprestation, une négociation en une seule phase ainsi qu'un échange total et simultané. On interviendra auprès du CICR pour qu'il renforce la délégation d'un conseiller politique. Le chef du département fait savoir que les ambassadeurs des pays entretenant de bonnes relations avec les pays arabes et qui sont signataires des conventions de Genève ont été convoqués pour qu'ils invitent leurs gouvernements à user de leur influence pour soutenir les efforts du CICR. Il s'agit de la France, de l'Union soviétique, de l'Italie et de l'Espagne. On cherche par là à créer un climat d'isolement autour des Palestiniens. Le département examine l'opportunité d'intervenir auprès de la Ligue arabe, éventuellement auprès de notre ambassadeur à Peking. On signale une démarche du Gouvernement irakien qui exigerait des Palestiniens qu'ils libèrent toutes les personnes séquestrées, condamnant par là le chantage du FPLP; une lettre confirmant cette intervention serait adressée aux Nations Unies.

Le Conseil évoque ensuite un certain nombre de problèmes. Pour ce qui concerne le front intérieur, il faut bien constater que l'opinion publique adresse des critiques virulentes au Conseil plutôt que de lui apporter son soutien. On admet que la dénomination de l'état-major de crise, dont on parle dans la presse, devrait être remplacée par celle d'organe permanent de consultation des gouvernements intéressés. Il est question ensuite des rapports avec le Gouvernement zuricois. La présence en son sein de "faucons et de colombes" implique qu'on entretienne des contacts permanents aux fins d'éviter une divergence de vues. L'information doit également être constante. On cherchera à persuader le Conseil d'Etat d'avoir un homme de liaison à Berne.

Il est convenu que le Département des finances et des douanes assurera le plus rapidement possible un renfort à Kloten et Cointrin pour contribuer à l'exécution des tâches de sécurité.

Dans l'appréciation de la situation, le Conseil, qui approuve les mesures proposées en accord avec l'organe consultatif, admet qu'il faut faire l'impossible pour que le CICR pousse les négociations aussi loin qu'il se peut.

A 11 heures 10, la situation paraît à nouveau complètement bouleversée, le bruit courant qu'une intervention militaire américaine et israélienne en Jordanie est imminente. Le FPLP exige du CICR qu'il obtienne immédiatement l'assurance qu'il n'y aura pas d'intervention militaire, au risque de faire échouer définitivement les négociations. Toutes les mesures sont prises sans retard par le Département politique pour obtenir cet engagement. Une conférence de presse du CICR aura lieu cet après-midi; tous les efforts sont entrepris pour alerter l'opinion mondiale et mettre le FPLP en garde quant aux conséquences d'une inobservation des conventions de Genève sur le traitement inhumain infligé aux passagers encore retenus dans les appareils.

A 18 heures 10, le Conseil se réunit à nouveau pour entendre M. Graber rendre compte de la conférence de presse qui a eu lieu l'après-midi et au cours de laquelle on a pu démentir toute velléité d'intervention militaire américaine ou israélienne. Le président des Etats-Unis a confirmé cette déclaration. Les contacts pris avec le Gouvernement zuricois révèlent une certaine pression silencieuse. Tout sera entrepris pour décider d'un moyen de communication - qui ne saurait se faire par téléphone - avec un ou des responsables zuricois et pour s'assurer de façon absolue qu'aucun retard n'interviendra lorsqu'une décision devra être prise. A part cela, toutes les dépêches sont contradictoires. On apprend en fin de séance que le CICR a décidé d'envoyer son vice-président, M. Jacques Freymond, pour renforcer la délégation.

16.9.1970 Sa/cy

CHANCELLERIE FEDERALE

Distribution:

MM. les conseillers fédéraux	(7)
le chancelier de la Confédération	(1)
les vice-chanceliers	(2)

Flugzeugentführung DC-8 SwissairSitzung des Bundesrates vom 12. September 1970 / 17 Uhr

Der Rat nimmt eine Orientierung des Chefs des EPD, Herrn Graber, entgegen. Er gibt davon Kenntnis, dass - um die Equipe von Herrn Rochat zu verstärken, Herrn Professor Freymond vom IKRK nach Amman geschickt worden ist. Nach letzten Meldungen sind die Flugzeuge in Zerqa in die Luft gesprengt worden, dies aber nach der Evakuierung aller Passagiere nach Amman. Ein Teil davon ist bereits nach Nikosia abgeflogen, doch sind die Namen dieser freigelassenen Personen noch nicht bekannt. Ueber das Schicksal der Passagiere, die noch in Amman weilen, liegen widersprechende Meldungen vor. Nach den einen haben die Feddayins lediglich 6 Personen noch in Gefangenschaft gehalten, wobei es sich um Israeli handeln soll. Nach andern Meldungen hält die Volksfront über die Befreiung Palästinas an unbestimmten Orten 40 Geiseln zurück. Auf jeden Fall aber ist die Hoffnung berechtigt, dass die Verhandlungen weiter geführt werden können. Offen ist natürlich die Frage, ob und in welcher Form es am Ende zu einer Zustimmung der Israeli für die Modalitäten des auszuhandelnden Austausches kommt. Offen ist auch die Frage der beiden Algerier, die in Tel-Aviv zurückgehalten werden. Die Stadt Amman scheint nach neusten Berichten sozusagen vollständig in den Händen der palästinensischen Organisationen zu liegen.

Der Rat bespricht darauf eingehend die Frage, wie auf die Sprengung der drei Flugzeuge reagiert werden soll. Er kommt zum Schluss, dass es deshalb unter keinen Umständen zu einem Abbruch der Verhandlungen kommen darf. Die Besprechungen müssen nun erst recht auf die Rettung der in Amman zurückbehaltenen Passagiere ausgerichtet werden. Die Leitung der Verhandlungen soll ganz in den Händen des IKRK bleiben.

Abschliessend nimmt der Rat eine Orientierung der Herren von Moos und Celio über die Verstärkung der Sicherheitsmassnahmen entgegen. Es ist insbesondere vorgesehen, für die verschärften Kontrollmassnahmen auch Personal des Grenzdienstes zur Verfügung zu stellen. Die einzelnen Massnahmen werden mit den Kantonen besprochen, wobei die Bundesanwaltschaft die Leitung eines Arbeitsausschusses übernommen hat.

Im Hinblick auf die Presseorientierung wird nochmals unterstrichen, dass - entgegen vielen Meldungen in der Presse - dem Bundesrat nie eine neue Frist für die Annahme der Bedingungen der Volksfront für die Befreiung Palästinas gestellt worden ist.

16.9.1970 Dr/Da

BUNDESKANZLEI

Flugzeugentführung DC-8 SwissairSitzung des Bundesrates vom 13. September 1970 / 0115 Uhr

Auf Wunsch des Chefs des Politischen Departements tritt der Rat zu einer neuen Lagebesprechung zusammen, da aus Amman Meldungen eintreffen, die neuerdings zu sehr grosser Sorge Anlass geben. Anwesend sind auch die Herren Botschafter Micheli und Thalman. Der Chef des EPD, Herr Graber, eröffnet die Orientierung mit dem Hinweis, dass neue Meldungen vorliegen, die zu grosser Beunruhigung Anlass geben. Es scheint, dass die Flugzeuge ohne Wissen der Hauptverantwortlichen der Volksfront für die Befreiung Palästinas wie auch der von Arafat geleiteten Dachorganisation gesprengt wurden. Die Volksfront will nun die Verhandlungen fortsetzen, aber drängt darauf, dass für die einzelnen Länder getrennt eine Lösung gesucht wird, wobei Israel vorderhand ausgeschlossen ist. Die schweizerischen Passagiere sollen gegen die drei Häftlinge von Zürich freigegeben werden, die britischen Passagiere gegen die Auslieferung der in London inhaftierten Attentäterin und des Leihnamens ihres Begleiters, die deutschen Passagiere gegen die Auslieferung der drei Häftlinge von München. Ein paralleler Vorschlag wird auch den USA gemacht - in allen Fällen aber werden stets Ausnahmen vorbehalten. So sollen insbesondere je 6 Schweizer, Engländer und Deutsche als Geiseln festgehalten werden, bis die in den betreffenden Ländern inhaftierten Palästinenser in Amman ankommen. Die israelischen Staatsbürger, die im Militärdienstalter sind, will man überhaupt nicht herausgeben. Für die Israeli mit doppelter Nationalität soll ein besonderes Abkommen direkt mit der Regierung von Tel-Aviv geschlossen werden. Nach den Angaben, über die das Politische Departement verfügt, sollen damit mindestens 30 Geiseln zurückbehalten werden. Für die übrigen Passagiere ist eine sukzessive Freilassung vorgesehen, doch kann noch nicht mit einer sofortigen Abreise gerechnet werden. Von Bedeutung ist, dass weiterhin keine neue Frist für die Erfüllung dieser Forderungen gesetzt wird. Arafat hat in diesem Zusammenhang sogar verlangt, dass die Regierungen selbst die Passagiere bezeichnen sollen, die als Geiseln zu bleiben hätten. Herr Freymond, der diese Bedingungen entgegengenommen hat, hat sie im vorneherein als unannehmbar bezeichnet. Er ist im Übrigen der Auffassung, dass das IKRK unter diesen Umständen sich nicht mehr mit dem Austausch befassen kann, sondern seine Tätigkeit auf eine rein humanitäre medizinische Aktion beschränken müsse.

Die neue Lage ist bereits im Koordinationsausschuss besprochen worden. Alle darin vertretenen Länder sind der Auffassung, dass die Aktion des Roten Kreuzes unbedingt im bisherigen Rahmen fortgesetzt werden muss. Insbesondere darf es unter keinen Umständen zu einem Abbruch der Verhandlungen kommen, da das Entstehen einer Leere das Schlimmste in dieser Situation wäre. Die Verhandlungen müssen lediglich als unterbrochen betrachtet werden, und so ist denn auch

vorgesehen, dass Rochat in Amman bleibt. Herr Freymond wird im Verlaufe des Sonntags nach Genf zurückkommen, er wird im Verlaufe des Abends zusammen mit Herrn Naville nach Bern kommen. Inzwischen ist auch eine Meldung der Direktion der Swissair eingetroffen, wonach 8 Swissair-Passagiere festgehalten werden, davon 6 schweizerischer Nationalität. Auch die Deutschen haben eine Liste ihrer Geiseln erhalten, aber ihre Botschaft spricht zusätzlich von einer Frist bis Sonntag vormittags 10 Uhr.

Sorgen macht im übrigen nach wie vor die allgemeine Lage in Amman. Es ist völlig unklar, wer wirklich in der Stadt die Gewalt ausübt. Nach den Erklärungen, die an einer Pressekonferenz der Volksfront für die Befreiung Palästinas kurz nach Mitternacht abgegeben wurden, ist selbst mit einer Bedrohung des Lebens der Geiseln zu rechnen.

In der allgemeinen Aussprache wird zunächst von Herrn Bundespräsident Tschudi darauf hingewiesen, dass nach Meldungen, die er in einer deutschen Radiosendung gehört hat, ein früheres Mitglied des deutschen Ministerrates mit einem Sonderauftrag nach Amman geflogen ist. Diese Mitteilung löst allgemeines Erstaunen aus, und Herr Botschafter Thalmann übernimmt die sofortige Abklärung. Diese ergibt, dass der deutsche Vertreter im Koordinationsstab nichts von dieser Sonderdelegation weiss. Es muss daraus geschlossen werden, dass es sich nicht um eine offizielle Mission handelt. Der Gedanke, eine hohe schweizerische Persönlichkeit nach Amman zu schicken, um dort vielleicht ebenfalls direktere Kontakte zu pflegen, wird verworfen. Der Rat beschliesst einmütig, beim IKRK darauf hinzuwirken, dass es sein Mandat weiter ausübt. Dabei wird wiederum einer gewissen Enttäuschung über die mangelnde Bereitschaft des IKRK zur Mithilfe in dieser Krise Ausdruck gegeben. Der Rat ist sich im übrigen aber auch bewusst, dass die Mission des Roten Kreuzes unter Umständen doch scheitern kann, und dass man sich schon jetzt überlegen muss, was in diesem Falle weiter geschehen soll. Es wird die Idee eines Gipfeltreffens, eventuell auf der Stufe der Ausserminister, zur Diskussion gestellt. Man verspricht sich aber keinen grossen praktischen Nutzen davon, und erwägt eher, weitere diplomatische Schritte in die Wege zu leiten. In Frage käme u.a. eine Einladung an China, eventuell auch an Indien, bei der Volksfront Palästinas dahin zu wirken, dass raschmöglichst alle Passagiere der drei Flugzeuge ausgeliefert werden. Bezüglich der Intervention über Peking bestehen gewisse Bedenken, so dass beschlossen wird, dazu zunächst die Meinungen unseres Botschafters Rossetti einzuholen. Herr Graber gibt im übrigen bekannt, dass die andern Staaten, die bereits um ihre Mitwirkung angegangen wurden (arabische Staaten sowie Russland, Frankreich, Spanien, Italien) weitgehend positiv reagiert und ihre guten Dienste zugesichert haben. - Damit werden die Verhandlungen unterbrochen - es wird in Aussicht genommen, sie nach Anhören der Herren Freymond und Naville fortzusetzen.

18.9.1970 Br/Ba

BUNDESKANZLEI

Détournement d'avions

Séance extraordinaire du Conseil fédéral

14.9.1970, 8 heures

M. Graber informe le Conseil qu'il a reçu durant la nuit la délégation du CICR composée de MM. Freymond, Naville et Petitpierre. Il se confirme que les Palestiniens cherchent la négociation bilatérale avec les Gouvernements anglais, allemand et Suisse. L'imbrroglio est tel que la délégation ne connaît pas ses interlocuteurs puisqu'on assiste à une lutte d'influence à tous les niveaux entre le Gouvernement de Jordanie et son roi, l'OLP qui essaie de reprendre la situation en mains et des fractions hétérogènes du FPLP. Il a été impossible de connaître les conditions exigées pour la libération des passagers américano-israéliens, et de savoir quels otages sont retenus. La représentation permanente du CICR et un délégué, M. Jaquinet - ce dernier maintient le contact avec les organes de la résistance - sont restés sur place. M. Freymond pense que les otages ne sont pas menacés dans leur existence mais qu'il importe maintenant d'agir à tous les niveaux. Le CICR a donc consenti à poursuivre ses efforts en allant même un peu au delà de son mandat.

Le chef du département précise que les partenaires à l'action commune tiennent à avoir l'assurance qu'on a sur place un représentant à qui l'on peut faire entière confiance. Le Conseil insiste pour que cette mesure soit rapidement exécutée. Le département se propose d'envoyer en renfort, M. Thévenaz, conseiller d'ambassade au Caire, qui connaît bien les problèmes du Moyen-Orient. L'ambassadeur Dubois, accrédité à Beyrouth et qui se trouve à Amman, s'est vu confirmé par l'organisation du Croissant-Rouge que chacun des gouvernements intéressés peut obtenir la libération des otages moyennant celle des Palestiniens. D'accord avec nos partenaires, il sera répondu par l'entremise du CICR que nous exigeons une solution globale et, avant toute proposition concernant l'échange, une liste exacte des otages et leur nationalité, ainsi que les conditions exactes du FPLP portant sur la libération de tous les otages. Dans l'éventualité où cette solution globale ne pourrait être obtenue, un problème extrêmement grave se posera. La Suisse, qui ne sera jamais la première à abandonner l'action commune, risquerait d'être entraînée dans le conflit politique qui oppose Arabes et Israéliens.

Le Conseil admet qu'il importe de fixer les éléments essentiels de sa position tout au long des événements survenus depuis dimanche 6 septembre. Il se prononcera l'après-midi sur l'opportunité de réunir les commissions des affaires étrangères ces jours prochains. Une délégation composée de MM. Bonvin, Celio et de

L'ambassadeur Thalmann recevra les représentants de la Swissair (dir. Fischer et 3 membres de l'équipage du DC-8 détourné), qui ont demandé au Conseil d'être entendus.

La séance reprend à 13 heures.

MM. Bonvin et Celio rendent compte de l'entretien qu'ils ont eu à 10 heures avec une délégation de la Swissair. Ils ont entendu un rapport chronologique des événements ainsi que des témoignages émouvants. La délégation a demandé instamment que le Conseil fédéral procède à une opération séparée. M. Fischer a fait savoir qu'il communiquera le plus rapidement possible le décompte exact des passagers de Swissair. Les représentants du Conseil fédéral sont parvenus à faire entendre la thèse politique du Gouvernement.

Le Conseil constate que les témoignages de la délégation recouvrent la description faite par le CICR; les interlocuteurs arabes détenant chacun une partie du pouvoir, le climat de la négociation est absolument confus. On note enfin qu'il faut payer le fait de ne pas avoir de représentation diplomatique à Amman d'autant plus cher que les relations personnelles sont essentielles aux yeux des Arabes. Le Département politique interviendra avec insistance auprès du CICR pour qu'il envoie à Amman une personnalité politiquement compétente et en mesure de poursuivre les négociations le moment venu.

Les comptes rendus de presse tendent à démontrer que l'opinion publique commence à être aussi critique envers le CICR qu'à l'égard du Conseil fédéral. Il est clair que le CICR joue son avenir devant le peuple suisse. Toutefois, M. Graber rappelle que le CICR s'en tient à son mandat qui n'est pas, à proprement parler, un mandat de négociation: il entreprend des démarches, assure des contacts et la liaison avec l'organe consultatif permanent.

Le Conseil décide ensuite de convoquer les commissions des affaires étrangères mardi après-midi, la situation étant modifiée notamment par la libération de nombreux otages. Il importe de mettre les commissions en face du problème politique essentiel qui se poserait si les conditions des Palestiniens étaient telles que certains gouvernements intéressés abandonnent l'action commune ou si le CICR dépose son mandat parce qu'il ne peut obtenir satisfaction dans un délai raisonnable.

Le Conseil décide de convoquer le Gouvernement suisse avant la réunion des commissions.

CHANCELLERIE FEDERALE

21.9.1970 Sa/cy

Distribution:

MM. les conseillers fédéraux	(7)
le chancelier de la Confédération	(1)
les vice-chanceliers	(2)

Flugzeugentführung DC-8 SwissairSitzung des Bundesrates vom 15. September 1970 / 9 Uhr

Der Rat tritt unter dem Vorsitz von Herrn Bundespräsident Tschudi zusammen, in Anwesenheit einer Delegation des Regierungsrates des Kantons Zürich, bestehend aus den Herren Regierungspräsident Meier sowie den Regierungsräten Mossdorf und Bürgi. Die Aussprache dient der direkten Information der Delegation des Regierungsrates des Kantons Zürich sowie der Aufrechterhaltung des gegenseitigen engen Kontaktes in dieser schwierigen Angelegenheit. Der Vorsteher des EPD, Herr Graber, gibt einleitend wiederum einen Ueberblick über die Lage. Er teilt mit, dass weder die Zahl noch die Identität der Geiseln bis jetzt genau ermittelt werden konnten, ferner konnte auch ihr genauer Aufenthaltsort bis zur Stunde nicht eruiert werden. Den Vertretern des IKRK wurden keine Besuche gestattet. Der gleiche abschlägige Bescheid wurde dem Sonderdelegierten des Papstes, Redhain, erteilt. Auch die allgemeine Lage in Amman hat sich wenig geändert. Es ist nach wie vor völlig unklar, wer die Macht wirklich in den Händen hat. Der Entscheidungskampf zwischen den Palästinensern und den regierungstreuen Einheiten scheint noch nicht zum Austrag gekommen zu sein, er liegt aber seit einiger Zeit buchstäblich in der Luft. Die Verhaftungen in Israel dürften zu einer Versteifung der Haltung der Volksfront für die Befreiung Palästinas beigetragen haben. Das IKRK ist bereit, seine doppelte Mission (humanitäre Hilfe und Austausch) fortzusetzen. Es hat seinen Delegierten in Kairo nach Amman entsandt. Anlässlich der gestrigen Sitzung des Koordinationsstabes waren die Vertreter der drei anderen Regierungen von der Lage aber nicht befriedigt, trotzdem Herr Jaquinet, der nach wie vor in Amman weilt, heute den Premierminister Jordaniens und am Abend wieder Vertreter der Volksfront treffen wird. Die andern, im Koordinationsausschuss vertretenen Staaten halten die Vertretung des IKRK für unersetzlich. Es muss deshalb damit gerechnet werden, dass die Engländer und die Deutschen sich früher oder später von der gemeinsamen Aktion distanzieren. Am Vorabend ist im übrigen bekannt geworden, dass die Volksfront für die Befreiung Palästinas neben der Auslieferung aller in Europa inhaftierten Palästinenser die Herausgabe von 1'200 Feddayins in israelischer Gefangenschaft verlangt. Die Israelis werden darauf negativ reagieren. Die von uns stets angestrebte Globallösung stösst damit auf grösste Schwierigkeiten. Für ein Abgehen von der gemeinsamen Aktion wirkt auch die Swissair. Es ist deshalb damit zu rechnen, dass der Bundesrat, dem eben noch vorgeworfen wurde, zu rasch nachgegeben und zu weich gewesen zu sein, sich in absehbarer Zeit dem Vorwurf ausgesetzt sieht, zu hart geblieben zu sein.

Den Vertretern der Zürcher Regierung, die sich sukzessive äussern, macht die Haltung der Swissair besonders grosse Sorge. Es ist offensichtlich, dass die Direktion der Swissair alles versucht, um die Schweiz aus der gemeinsamen Aktion auszuklammern und auf den Weg direkter Verhandlungen mit Amman zu bringen. Herr Regierungs-

rat Mossdorf unterstreicht aber in diesem Zusammenhang nachdrücklich, dass auch nach der Auffassung der Regierung des Kantons Zürich die Schweiz nicht als erstes Land aus der gemeinsamen Aktion austreten kann. Die Swissair wurde denn auch darauf aufmerksam gemacht, dass sie die Verantwortung nicht nur für ihr schweizerisches Personal, sondern für die Gesamtheit ihrer Passagiere trage. Etwelche Sorge machen den Vertretern der Zürcher Regierung aber auch die Sicherheitsmassnahmen, die ihres Erachtens unbedingt noch verstärkt werden müssen, und zwar in polizeilicher wie in baulicher Hinsicht.

Aus dem Kreise des Bundesrates wird darauf aufmerksam gemacht, dass sich die bisherige Politik doch in der Hinsicht bezahlt machte, dass bereits ein beträchtlicher Teil der Passagiere freigelassen worden ist. Um die Mitte der vergangenen Woche stand die Einheit des Koordinationsausschusses tatsächlich nicht hoch im Kurs. Es wurde deshalb auf die Vertreter Deutschlands und Englands ein Druck ausgeübt, damit auch sie solange irgend möglich bei der Stange bleiben. Auch nach der Auffassung des Bundesrates darf die Schweiz unter keinen Umständen als erstes Land aus der gemeinsamen Aktion aussteigen. In diesem Zusammenhang kommt auch neuerdings die Rolle des Roten Kreuzes zur Sprache, wobei auf die Gefahr eines grossen Prestigeverlustes dieser Organisation hingewiesen wird. Der Chef des EPD präzisiert, dass nach der Auffassung der massgebenden Organe des IKRK diese Organisation nicht als Unterhändler in Erscheinung treten kann. Die Vertreter des IKRK können lediglich den zuständigen Verhandlungspartner aufspüren und bei ihm Demarchen im Hinblick auf den Austausch unternehmen. Durch den Rückzug seiner beiden wichtigsten Delegierten in Amman hat nun aber das Rote Kreuz eine Situation geschaffen, die man um jeden Preis hätte vermeiden sollen: In Amman ist eine gewisse Leere entstanden, und an eben diesem Zustand nehmen unsere Partner im Koordinationsausschuss besonders Anstoss. Dazu kommt, dass Herr Rochat von den einzelnen Partnern im Koordinationsausschuss ganz unterschiedlich eingeschätzt wird. Die andern Staaten des Koordinationsausschusses werden uns hier in Bern gegen die Mittagszeit wissen lassen, ob und unter welchen Bedingungen sie bereit sind, die gemeinsame Aktion fortzusetzen.

Auf weitere Fragen orientiert der Chef des EPD über die Einsatzmöglichkeiten unseres diplomatischen Vertreters in Amman. Mit Rücksicht auf die bescheidenen Mittel, welche die Schweiz für den diplomatischen Aussendienst einsetzt, haben wir im Vordern Orient in der Regel auf je vier Staaten einen diplomatischen Vertreter. Wenn man diesem bescheidenen Apparat die Amerikanische Botschaft mit einer Besetzung von 160 Personen gegenüberstellt, ist leicht zu erkennen, in welchem Missverhältnis unsere Präsenz zu jener anderer Staaten steht.

Bezüglich der Sonderaktionen des Delegierten des Papstes und des deutschen Arabienkenners Wischrowsky ist nichts Positives bekannt. Beide sind auf die gleichen, bekannten Schwierigkeiten gestossen.

Ueber die Haltung Israels ist nichts gewisses bekannt. Insbesondere hat die Israelische Regierung bisher nie wissen lassen, zu welchen Konzessionen sie im Aussersten Falle bereit wäre.

Bezüglich der Vorbehalte des Präsidenten des Kassationshofes des Kantons Zürich endlich, der in einem Schreiben an Herrn Bundesrat von Moos die Verantwortung für die Freilassung der Häftlinge in Zürich ablehnt, erklären die Vertreter des Regierungsrates des Kantons Zürich, dass sie sich dieses Falles annehmen und diese Angelegenheit erledigen werden.

18.9.1970 Br/Ba

BUNDESKANZLEI

Beschlussprotokoll II

der 34. Sitzung des Bundesrates vom 16. September 1970

I. Aussprache

Parlamentarische Vorstösse

Der Rat behandelt die Antwortentwürfe für 7 parlamentarische Vorstösse, die im Verlaufe der Herbstsession zur Beantwortung gelangen sollen. Er stimmt zunächst der vorgesehenen Stellungnahme des Departements des Innern zu einem Postulat Schürmann betreffend Ozean-Technologie sowie zu einer Interpellation Wenk betreffend die Erstellung von Energiekanälen entlang der Nationalstrassen zu. Das EVD unterbreitet eine gemeinsame Antwort auf drei Motionen (Bodenmann, Vincenz, Tschanz) und eine Interpellation (Bachmann) zur Förderung von finanzschwachen, wirtschaftlich zurückgebliebenen Regionen, insbesondere von Berggegenden, durch den Bund. Der Rat stimmt dem vorgelegten Antwortentwurf zu, in der Meinung allerdings, dass er etwas zu optimistisch abgefasst sei - eine Meinung, die auch Herr Bundesrat Brugger vollauf teilt. Die Angelegenheit wird später im Lichte der Realitäten noch näher geprüft werden müssen. Auch die Motion Vincenz sollte vollumfänglich in ein Postulat umgewandelt werden. Diskussionslos wird schliesslich von der Antwort des JPD auf ein Postulat Cevvey betreffend Prüfung der Fremdenverkehrsprobleme Kenntnis genommen.

II. Umfrage

Herr Gnägi

- orientiert den Rat über die Sitzung der Finanzkommissionen, in deren Kreis er Auskunft über die Flugzeugwerke Emmen gegeben hat.

Herr von Moos

- teilt mit, dass sein Departement in Sachen Zusammensetzung des Verwaltungsrates der EUROSAT eine zustimmende Antwort erteilen wird;
- orientiert den Rat über die Sicherheitsmassnahmen im Bundeshaus. Der Bundesanwalt ist der Auffassung, dass hier eine unhaltbare Situation besteht, die raschmöglichst behoben werden muss. Für das Parlament stellt sich die Frage einer stärkeren

Kontrolle der Tribünenbesucher, wobei in der Diskussion allerdings die Auffassung geäußert wird, dass diese Angelegenheit zunächst mit den Präsidenten der eidgenössischen Räte besprochen werden muss.

Herr Bonvin

- orientiert den Rat über die Verhandlungen der Kommission des Nationalrates, die sich mit der Vorlage betreffend die Genehmigung des Abkommens zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Republik Frankreich über die Finanzierung des Ausbaues des Rheins zwischen Strassburg/Kohl und Lauterburg/Neuburgweier befasst hat. Es wurde einstimmig zugestimmt.

Herr Celio

- weist auf eine neue Eingabe der Anti-Apartheid-Bewegung hin, die sich gegen die Konversion eines Anlehens von 60 Mio Franken der Südafrikanischen Republik wendet. Die Eingabe wird vom Politischen Departement zu beantworten sein. Die Finanzverwaltung hat in diesem Zusammenhang eine Erhebung gemacht, aus der hervorgeht, dass die der Südafrikanischen Republik gewährten Kredite aus der Schweiz etwa einen Drittel jener ausmachen, die wir gegenwärtig osteuropäischen Staaten gewähren;
- stellt die Frage der Traktanden der Konferenz vom 28.9.1970 mit den Fraktions- und Parteipräsidenten zur Diskussion. Diese werden bereinigt (Konjunkturlage, Arbeitsmarkt, Wohnungspolitik) und die Referenten bestimmt;
- verweist auf einen eben den Mitgliedern des Rates ausgeteilten Antrag betreffend Erhöhung der Biersteuer im Zusammenhang mit einer Erhöhung des Bierausschankpreises. Der Rat nimmt davon Kenntnis und genehmigt die Vorlage sogleich. Die Bundeskanzlei wird für die Information besorgt sein.

Herr Graber

- verweist auf den Besuch einer Delegation des jugoslawischen Parlaments, die am 16. Oktober 1970 in Bern sein wird. Ein Mitglied des Bundesrates sollte sie empfangen und ein Mittagessen offerieren. Es wird in diesem Sinne beschlossen.

Herr Bundespräsident Tschudi

- gibt das Programm des Besuches SAS Franz Josef II aus Liechtenstein bekannt;
- gibt Kenntnis von einem Brief der Direktion der Depeschenagentur, worin sie sich mit der Kritik des Bundeskanzlers an einer von ihr verbreiteten Falschmeldung (Nachtsitzung von Mitgliedern des Bundesrates) befasst. Es wird beschlossen, für den Moment den Empfang zu bestätigen, die materielle Auseinandersetzung auf die Sitzung mit der Direktion der Agentur zu verschieben, die ohnehin in Aussicht genommen ist.

18.9.1970 Br/Ba

BUNDESKANZLEI

Séance extraordinaire du Conseil fédéral
du 16 septembre 1970

M. Graber constate que le Conseil a été bien inspiré de prendre la température du Parlement en convoquant les commissions des affaires étrangères. Leur appui unanime est réconfortant. Le chef du département a confirmé la résolution du Conseil de soutenir le front de solidarité avec les pays intéressés aussi longtemps qu'il est possible de poursuivre la recherche d'une solution globale et que tous nos partenaires y contribuent.

M. Graber relate ensuite que la représentation de la RFA a demandé la convocation d'une séance nocturne pour impartir jusqu'à aujourd'hui à 12 heures un délai à tous les partenaires pour faire connaître leur contribution, sinon il manifesterait sa désapprobation en se retirant. Israël, à qui on reproche son attitude intransigeante, a fait savoir par son représentant qu'il ne discuterait jamais sous la pression d'un ultimatum. Il a poursuivi en disant qu'il n'y avait pas de raison de croire qu'une solution globale était impossible. - Entre-temps, le CICR a modifié son avis et envoyé sur place non seulement son représentant permanent au Caire (M. Boisard), mais le directeur de l'Institut Henri Dunant (M. Boissier). L'organe consultatif en a pris connaissance avec satisfaction. Les représentants de Grande-Bretagne et des Etats-Unis se sont élevés contre le délai fixé par la RFA parce qu'il rend toute réflexion impossible. Dans l'hypothèse de ce retrait, le Département politique estime que la situation est si dégradée à Amman (institution du gouvernement militaire avec ses conséquences) qu'elle constitue une menace imminente et grave pour les otages. On craint que l'épreuve de force décisive soit engagée de façon irréversible. L'annonce d'une rencontre le 18 septembre entre le président des Etats-Unis et Mme Golda Meir fait supposer que l'affaire du détournement sera très vraisemblablement traitée. Donc sauf événement grave survenant en Jordanie, il faudrait au moins attendre cette réunion. On pense qu'Israël, à moins de céder - ce qui est peu probable puisqu'il est en guerre - serait bien inspiré de libérer les autres partenaires en constatant qu'il n'y a pas de solution globale possible, qu'ils doivent traiter sans lui, ses otages ne pouvant servir en rien sa cause. Si la catastrophe devait se produire, il est clair pour chacun qu'Israël serait responsable de sacrifices inutiles en raison de son intransigeance.

Le Conseil discute ensuite des émissions diffusées par la télévision et la radio allemandes. Il en ressort que le conditionnement de l'opinion publique atteint un degré difficilement admissible. Il s'entretient ensuite des interventions qui pourraient être

faites encore auprès de nos partenaires. Le Département politique entreprendra toutes les démarches possibles, même si elles ne permettent pas d'en espérer des effets concrets. Le Conseil admet que les assurances données par Israël et suivant lesquelles l'organe de consultation serait informé dès que le maintien des otages ne servira plus à rien peuvent avoir quelque crédit. On est trop persuadé que la rupture ne pourrait intervenir que si la démonstration était faite que l'action commune est devenue sans objet. Il interprète la pression allemande comme une thérapie de choc, car il paraît aberrant que la RFA puisse prendre la responsabilité de rompre.

A 11 heures 30, on apprend que la guerre civile est quasiment déclanchée. Dans ces circonstances, les otages courent un danger plus grand encore de sorte que le Conseil se propose de convoquer les présidents des commissions des affaires étrangères à la prochaine séance qui est fixée à 15 heures. Il est décidé d'informer sans plus tarder le Gouvernement zuricois. Les présidents de groupe devront pouvoir être atteints téléphoniquement.

A 15 heures, M. Graber commente une fois encore la situation à l'intention de MM. Lusser et Chevallaz, présidents des commissions des affaires étrangères. Le Conseil apprend avec satisfaction que le front de solidarité a pu être maintenu, non sans peine toutefois, puisque le représentant de Grande-Bretagne avait menacé à son tour de procéder comme la RFA en impartissant un délai à Israël. Les démarches d'urgence faites à Bonn par notre ambassadeur ont permis d'obtenir l'assurance formelle que le Gouvernement allemand ne songeait pas à faire défection. L'ambassadeur d'Israël enfin, convoqué au département, a précisé que son gouvernement, parfaitement renseigné sur la situation, avertirait aussitôt l'organe consultatif si les otages devaient courir des risques. Pour l'instant, il faut partir du fait que, malgré cette assurance, une faute de calcul et un accident sont toujours possibles. Le Conseil constate qu'on se trouve en pleines manoeuvres de nos partenaires et qu'il faut être prêt à envisager toute situation nouvelle. Lors de l'échange de vues qui suit avec les présidents, ces derniers précisent que les commissions n'ont en fait aucune responsabilité à assumer. M. Chevallaz constate, eu égard aux réactions sensibles de la presse et du public, que notre opinion n'est prête ni à affronter cette situation de crise ni cette épreuve de guerre redoutable. Il critique notamment une certaine attitude de la radio et de la télévision et souhaite, à la suite d'interviews et de conférences de presse, que les conditions dans lesquelles les représentants du Conseil fédéral s'expriment soient définies car, si bien qu'ils répondent, on ne saurait admettre que l'autorité soit discréditée eu égard à l'insolence inadmissible de certains journalistes. - Les présidents, tout en saluant les efforts déployés pour informer les commissions, font quelque réserve quant à l'information, à leur avis trop

fréquente, sur les nombreuses séances que tient le Conseil et qui donne l'impression d'une certaine nervosité. En fin de séance, l'ambassadeur Micheli rend compte de la dernière rencontre de l'organe consultatif.

23.9.1970 Sa/cy

CHANCELLERIE FEDERALE

Distribution:

MM. les conseillers fédéraux	(7)
le chancelier de la Confédération	(1)
les vice-chanceliers	(2)

Flugzeugentführung DC-8 SwissairSitzung des Bundesrates vom 18. September 1970/15 Uhr

Zwei Gründe geben Anlass zur Sitzung: Einerseits die Entwicklung der Lage in Amman, welche das Politische Departement veranlasst, Appelle an die kämpfenden Truppen in Jordanien und Noten an gewisse arabische Staaten zu richten, anderseits ein Telegramm des Dachverbandes des fliegenden Personals der Swissair, der dringend eine Unterredung mit dem Bundesrat wünscht.

Der Chef des EPD orientiert zunächst über die Lage, soweit sichere Meldungen über die Entwicklung in Jordanien vorliegen. Er gibt u.a. Kenntnis von einem Lagebericht des französischen Botschafters in Amman, der in mancher Hinsicht sehr interessant und aufschlussreich ist, in tatsächlicher Hinsicht aber ebenfalls durch die Ereignisse bereits als überholt zu betrachten ist. Tatsache ist auf jeden Fall, dass sich die in der Umgebung von Amman gefangen gehaltenen Geiseln nun in grosser Gefahr befinden. Das Politische Departement hat deshalb schon im Verlaufe des Vormittags über den Schweizerischen Kurzwellendienst in englischer, französischer und arabischer Sprache einen Appell an alle Kämpfenden in Jordanien gerichtet mit dem Begehren, das Leben dieser Geiseln, die mit dem ganzen Konflikt nichts zu tun haben, zu schonen. Es scheint ferner angezeigt, dass weitere diplomatische Schritte unternommen werden, insbesondere bei jenen arabischen Staaten, denen die Möglichkeit einer Intervention offen steht. Der Chef des EPD erläutert dem Rat die in Aussicht genommenen Massnahmen, die in der allgemeinen Aussprache von allen Mitgliedern einmütig gebilligt werden.

Im zweiten Teil seiner Sitzung kommt der Rat auf die Eingabe des fliegenden Personals der Swissair zu sprechen, und der Chef des EPD teilt mit, dass vorgesehen ist, den Präsidenten dieser Vereinigung am Nachmittag um 16 Uhr zu empfangen. Der Rat ist auch damit einverstanden und bestellt die Herren Graber und Bonvin als Delegation.

Die Information wird in schriftlicher Form in Aussicht genommen; das Politische Departement und der Vizekanzler für Information werden den Text bereinigen und ihn in deutscher und französischer Sprache den Journalisten abgeben, damit alle Nuancen in der Uebermittlung richtig zum Ausdruck kommen. Das der Presse um 18 Uhr abgegebene Communiqué lautet in deutscher und französischer Sprache wie folgt:

"In seiner Sitzung vom 18. September hat der Bundesrat beschlossen, über den Schweizerischen Kurzwelldienst in englischer, französischer und arabischer Sprache an alle in Jordanien Kämpfenden den nachstehenden Appell zu richten:

Die gegenwärtigen Verhältnisse bringen es mit sich, dass die vom FPLP zurückgehaltenen Geiseln sich in grosser Gefahr befinden. Dabei geht es um das Leben von Menschen, die mit dem Konflikt überhaupt nichts zu tun haben. Die Schweizerische Regierung appelliert mit allem Nachdruck an alle Kämpfenden, damit diese Unschuldigen verschont bleiben und nach Hause zurückkehren können.

Ueberdies sind die Schweizerischen Botschaften in Kairo, Bagdad und Damaskus beauftragt worden, umgehend bei den dortigen Regierungen vorstellig zu werden, um diese zu ersuchen, dahingehend zu wirken, dass die Geiseln aus dem Kampfgebiet entfernt und in einen anderen arabischen Staat verbracht werden, wo der Austausch stattfinden kann. Die Schweizerische Botschaft in Kairo wird in analoger Weise auch bei der Arabischen Liga vorstellig werden.

Schliesslich wird das Politische Departement die Regierungen Frankreichs, Italiens, Spaniens und der Sowjet-Union durch Vermittlung ihrer Botschaften in Bern darum ersuchen, die eben erwähnten Demarchen ihrerseits zu unterstützen.

Diese Massnahmen sind der ständigen Konsultationsgruppe unverzüglich anlässlich ihrer heutigen Sitzung zur Kenntnis gebracht worden."

"Dans sa séance du 18 septembre, le Conseil fédéral a décidé d'adresser en langues anglaise, française et arabe, par l'entremise du Service suisse des ondes courtes, l'appel suivant à tous les combattants de Jordanie:

Les circonstances actuelles font que les otages détenus par le FPLP se trouvent en grand danger. La vie de personnes entièrement étrangères au conflit est en cause. Le Gouvernement suisse adresse un pressant appel à tous les combattants pour que ces innocents soient épargnés et puissent regagner leurs foyers.

En outre, les ambassades de Suisse au Caire, à Bagdad et à Damas ont été chargées d'intervenir immédiatement auprès des gouvernements des pays en question pour demander qu'ils s'emploient à faire transférer les otages de la zone des combats dans un autre Etat arabe où l'échange puisse avoir lieu. L'ambassade de Suisse au Caire fera des démarches semblables auprès de la Ligue arabe.

Enfin, le Département politique priera les Gouvernements français, italien, espagnol et soviétique, par l'entremise de leurs ambassades à Berne, d'appuyer ces démarches.

Ces mesures ont été portées sans retard à la connaissance du Groupe consultatif permanent à l'occasion de sa séance d'aujourd'hui."

* * *

der 35. Sitzung des Bundesrates vom 21. September 1970

I. Aussprachen

1. Parlamentarische Vorstösse

Der Rat bespricht eine grössere Zahl von parlamentarischen Vorstössen, bzw. die Antwortentwürfe auf Motionen, Postulate und Interpellationen, wobei den vorgesehenen Texten grundsätzlich zugestimmt wird (vgl. Protokollauszug).

2. Rechenschaftsablage über den Vollzug der Richtlinien über die Regierungspolitik

Diskussionsgrundlage ist ein Antrag des Bundeskanzlers vom 9. September 1970. Herr Bundeskanzler Huber unterstreicht, dass die Schwierigkeit vor allem darin liegt, diesen Rechenschaftsbericht nicht zu umfangreich werden zu lassen. Im übrigen ist es wichtig, dass die vorgesehenen Fristen eingehalten werden, damit der Bundesrat wirklich in die Lage versetzt wird, vor der Märzsession 1971 eine erste Aussprache über einen ersten Entwurf durchzuführen. Herr Gnägi dankt dem Bundeskanzler für seinen Bericht und die frühzeitige Vorlage dieser Überlegungen, die dem Bundesrat eine angemessene Disposition gestatten. Die Tendenz, den Bericht so konzentriert als möglich abzufassen, ist richtig, Zustimmung verdient auch die vorgesehene Einteilung, wobei lediglich die Überlegungen zur Bewährung der Richtlinien als Führungs- und Planungselement vielleicht besser im letzten Teil, gewissermassen als Schlussfolgerung, Platz finden sollten. Auch Herr Bundesrat von Moos dankt für den Bericht des Bundeskanzlers, der als sehr gute Diskussionsbasis zu betrachten ist. Darauf wird dem im Antrag des Bundeskanzlers vorgesehenen Vorgehen einmütig zugestimmt.

II. Umfrage

Herr Gnägi

- stellt das Gesuch der SIG für einen Waffenexport nach Bolivien nochmals zur Diskussion. Da Herr Graber darüber aber nicht orientiert ist, wird die Angelegenheit auf die nächste Sitzung verschoben.

Herr von Moos

- wirft die Frage der Stellungnahme zur Motion Bärlocher betreffend Strafen für die Gefährdung der Zivilluftfahrt auf. Der Motionär wünscht zwar eine Revision des Strafgesetzbuches - es stehen aber weitgehend auch internationale Vereinbarungen zur Diskussion, so dass die Beantwortung auch Sache des EPD sein könnte. Der Rat kommt zum Schluss, dass dieser parlamentarische Vorstoss im Prinzip in der Herbstsession nicht behandelt werden soll - es wird aber die Möglichkeit offen gelassen, ihn zusammen mit andern Vorstössen zu beantworten, wenn solche zum gleichen Thema unternommen und noch in der Herbstsession beantwortet werden sollten. Die Federführung bleibt beim JPD.

Herr Brugger

- gibt dem Rat Kenntnis davon, dass er anstelle von Herrn Minister Weitnauer, der kürzlich mit besondern Aufgaben betraut worden ist, Herrn Fürspreh Rothenbühler, Sekretär des Vororts, in Vorschlag zu bringen gedenke. Der Rat nimmt davon zustimmend Kenntnis;
- orientiert den Rat über die Verhandlungen in Strassburg, wo er am letzten Samstag Herrn Graber vertreten hat. Er berichtet, dass er dabei viel Positives über die EFTA gehört hat, und dass eine überall verspürbare Tendenz dahingeht, dass die von der EFTA niedergelegten Zollmauern unter keinen Umständen durch allfällige Vereinbarungen in der EWG wieder aufgebaut werden sollten. Interessant war auch eine Aeusserung des Aussenministers der BRD, Herr Scheel, der am Sonntagabend in der Sendung "Tatsachen und Meinungen" am Deutschschweizer Fernsehen erklärte, dass sich bestimmt für die Neutralen Sonderlösungen finden liessen.

Herr Bundeskanzler Huber

- erinnert an die Aussprache - anlässlich der Zusammenkunft mit den alt Bundesräten - über den Kriegsmaterialbeschluss. Er bestätigt den damals gemachten Hinweis, wonach bereits ein Antrag auf Revision des BRB vorliegt und dass vorgesehen ist, dass das EMD bis Ende 1971 eine Botschaft im Hinblick auf den Erlass eines Bundesgesetzes vorlegt.

21.9.1970 Br/Ba

BUNDESKANZLEI

geht an die Herren:

- Departementsvorsteher (7)
- Bundeskanzler (1)
- Vizekanzler (2)

Flugzeugführung DC-8 Swissair

Sitzung des Bundesrates vom 21. September 1970 / 9 Uhr

Der Chef des EPD, Herr Graber, orientiert einleitend über die Ereignisse während des Wochenendes. Er erinnert an die Kontakte, die zwischen Vertretern des IKRK und der Volksfront zur Befreiung Palästinas am Samstagmorgen stattgefunden haben. Der Koordinationsstab hat sich ohne Verzug mit der Angelegenheit befasst und am Samstagnachmittag neue Weisungen an das IKRK herausgegeben, die den Mitgliedern des Bundesrates telephonisch zur Kenntnis gebracht worden sind. Gleichzeitig hat der Stab einen neuen Appell an all jene gerichtet, in deren Gewalt die Geiseln sind, und sie auf ihre Verantwortung aufmerksam gemacht. Der genaue Text des Aufrufs, der am Samstagabend den Massenmedien übergeben worden ist, lautet wie folgt:

"Die fünf Regierungen machen alle diejenigen, in deren Händen sich die Geiseln befinden, für deren Sicherheit verantwortlich. Sie rufen diejenigen, welche die Geiseln in ihrer Gewalt haben, auf, Auskunft über deren Aufenthalt und Wohlergehen zu erteilen. Die Regierungen verlangen, dass die Geiseln an einen sicheren Ort verbracht werden, was nach ihrer Auffassung für eine ordnungsgemässe Uebergabe unerlässlich ist. Die Regierungen sind bereit, jederzeit Vorschläge für die Befreiung aller Geiseln zu erwägen. Das dem IKRK erteilte Mandat ist bekräftigt worden."

Herr Boissier hält seine Gesprächspartner in Beirut für sehr wichtige Leute, es sind aber zumindest Zweifel an ihrem Einfluss in Amman am Platze. Insbesondere ist darauf zu drängen, dass sie nun einmal eine Liste der Geiseln vorlegen und den Vertretern des Roten Kreuzes deren Besuch gestatten.

Bezüglich der Verhandlungslage gibt der Chef des EPD bekannt, dass der Konsultationsstab ab 0830 Uhr, Montagvormittag, wieder tagt. Da im übrigen keine Fortschritte unserer Anstrengungen zu verzeichnen sind, muss festgestellt werden, dass die Situation nun allmählich dringend wird. Nach einer Depesche aus Washington hat das Staatsdepartement auf die Israeli (Besuch Golda Meir) eingewirkt, damit sie sich an einer Offerte an die Volksfront Palästinas beteiligen. Wenn von israelischer Seite keine Erklärung erhältlich ist, so wächst zwangsläufig der Eindruck, dass die Israeli und die USA besondere Ziele verfolgen, die mit unseren Bestrebungen nicht unbedingt vereinbar sind. Der Moment ist deshalb gekommen, da man sowohl von den Israeli als von USA eine klare Entscheidung verlangen muss. Der Chef des EPD hat deshalb die Absicht, am Nachmittag die Botschafter der USA und Israels kommen zu lassen und ihnen zu sagen, dass er sie nicht mehr verstehe. Der Israelische Botschafter hat sich in den bisherigen Gesprächen stets gegen jede Konzession ausgesprochen, mit der Begründung, dass er

aus sicherer Quelle wisse, dass die Geiseln nichts riskieren -- heute, da in Jordanien der offene Krieg ausgebrochen ist, kann von einer solchen Zusicherung keine Rede mehr sein. Es ist auch festzustellen, dass die anderen Staaten, an die wir noch appelliert haben - insbesondere gewisse arabische Staaten und die Arabische Liga - praktisch nichts erreichen. Aus Jordanien weiss man lediglich, dass die bisherigen Kämpfe ausserordentlich blutig waren und viele Opfer gekostet haben, insbesondere unter der Zivilbevölkerung. Diese Entwicklung hat denn auch das Rote Kreuz veranlasst, sofort die humanitäre Hilfe auszubauen, und zwar selbstverständlich für die Opfer auf beiden Seiten, was auch gegenüber der Presse hervorzuheben ist.

Der Chef des EPD gibt im Übrigen Kenntnis von einem Schreiben von Herrn Ständerat Heimann, datiert vom 18. September, das allerdings durch die seitherige Entwicklung (Ausbruch des Krieges) in mehreren Punkten als überholt zu betrachten ist.

In der allgemeinen Aussprache gibt Herr Bundespräsident Tschudi zunächst Kenntnis von einem Brief der ETH, die ihrer Sorge um ein Mitglied ihres Lehrkörpers Ausdruck gibt, der sich unter den Geiseln befindet. Herr von Moos hat ebenfalls einen Brief vom Vater eines der Geiseln erhalten, der sehr beunruhigt ist.

In der Aussprache über die Verhandlungssituation wird die Auffassung des Chefs des EPD, wonach die Israeli - und die Amerikaner - nun vor eine Entscheidung zu stellen sind, geteilt. Man ist erstaunt darüber, dass anlässlich der Besprechungen zwischen Präsident Nixon und Ministerpräsidentin Golda Meir in den USA nichts über das Schicksal der Geiseln, bzw. die Möglichkeit einer Herauslösung dieser Leute verlautete. Für den Fall, dass die USA und die Israeli sich grundsätzlich über eine Intervention in Jordanien bereits einig sein sollten, versteht man, dass sie an einer Befreiung der Geiseln kein Interesse haben. Dies widerspricht aber allen unseren Bestrebungen, weshalb die jetzige Situation unter keinen Umständen länger andauern darf.

Auf eine Anfrage aus dem Rat orientiert der Chef des EPD sodann über die Aufnahme des Appells, den die Schweiz an zahlreiche Staaten zur Unterstützung ihrer Bestrebungen bei der Volksfront zur Befreiung Palästinas gerichtet hat. Die Aufnahme auch dieses zweiten Appells war im allgemeinen günstig, so insbesondere auch in Kairo und bei der Arabischen Liga. Man verschliesst sich aber nirgends den Schwierigkeiten, die in der Suche nach einem bevollmächtigten Unterhändler, der namens der Volksfront sprechen kann, bestehen. Die Vertreter des Roten Kreuzes, die Herren Boissier und Boisard, sind nun an Ort und Stelle und konnten am Vortage auch bereits nach Amman fliegen. Sie tun ihr Möglichstes in beiden Richtungen: humanitäre Aktion und Austausch der Geiseln. Bezüglich der Briefe, die von Geiseln an ihre Verwandten in der Schweiz geschrieben worden sind, gibt der Chef des EPD bekannt, dass fast alle Verwandten solche Briefe bekommen haben. Sie sind alle in

englischer Sprache abgefasst und ungefähr gleichen Inhalts, was darauf schliessen lässt, dass sie von den Fedayins befohlen und kontrolliert worden sind.

Auf Anfrage von Herrn von Moos äussert sich der Chef des EPD ferner über die Reaktionen Russlands und anderer Staaten sowie über das weitere Vorgehen. Bei den Russen war auffallenderweise keine Reaktion festzustellen. Sie warten offenbar ab und weichen jeder konkreten Frage aus, weshalb Gespräche mit dem russischen Botschafter in Bern sehr wenig ertragreich sind. Sehr wahrscheinlich haben sie - die Russen - auf unsern Appell hin gar nichts unternommen. Auch von den Jugoslawen hat man bis jetzt nichts gehört. Bezüglich der Haltung Deutschlands und Englands ist der Chef des EPD überzeugt, dass sie solange im Koordinationsstab bei der Stange bleiben, als sie dies nichts kostet, wogegen damit zu rechnen ist, dass sie von einer Sonderaktion zur Befreiung ihrer Leute nicht zurückschrecken, wenn sie dafür eine erfolversprechende Möglichkeit sehen. Herr Graber schliesst mit dem Hinweis, dass er auf den gleichen Nachmittag die Botschafter der USA und Israels (separat) zu sich bestellt habe, um ihnen klar zu machen, dass von ihren Ländern nun eine eindeutige Stellungnahme erwartet wird.

Um die Mittagszeit orientiert der Chef des EPD den Bundesrat über die Verhandlungen des Konsultationsstabes, die im Verlaufe des vormittags stattgefunden haben. Der Stab hat sich auf eine neue Note an das IKRK zuhanden der Herren Boissier und Bolsard geeinigt, worin nochmals unterstrichen wird, dass Voraussetzung jeder Diskussion die Lieferung einer Liste der Geiseln und die Bekanntgabe der Zahl der durch Israel freizulassenden Fedayins ist. Ferner wird unterstrichen, dass von den Unterhändlern der Volksfront zur Befreiung Palästinas dringend verlangt werden soll, dass die Geiseln besucht werden können. Anlässlich der Besprechungen des Stabes haben die Botschafter der USA und Israels erklärt, dass sie die Resultate der Besprechungen zwischen Golda Meir und Präsident Nixon nicht kennen. Der Stab hat aber darauf gedrängt, dass er darüber raschmöglichst informiert werde. Bezüglich der Eventualität einer amerikanischen Intervention in Jordanien wurde von amerikanischer Seite - so immer in den Verhandlungen des Stabes - eine Erklärung verlesen, die nicht eindeutig ist. Der Botschafter Israels hat sich jeder Erklärung enthalten. Der Chef des EPD gibt abschliessend Kenntnis davon, dass die Verstärkung der Hilfsaktion in Jordanien mit dem Schweizerischen Roten Kreuz besprochen worden ist. Eine Equipe, bestehend aus zwei Aerzten und Pflegepersonal sowie 7 Tonnen Material wird Kloten am Dienstagvormittag Richtung Nikosia und Beirut verlassen. Der Bundeskanzler wird gebeten, dies der Presse bekanntzugeben, und gleichzeitig zu unterstreichen - in Ergänzung der schriftlichen Unterlage des EPD - dass diese Hilfe selbstverständlich allen Opfern des Krieges in beiden Lagern zugute kommen soll.

22.9.1970 Br/Ba

BUNDESKANZLEI

Détournement d'avions du 6 septembre 1970Séance extraordinaire du Conseil fédéral du
23.9.1970

M. Graber communique au Conseil que M. Boissier, délégué du CICR, a pu renouer, à Beyrouth, les contacts avec un intermédiaire qui serait mandaté par les chefs autorisés du FPLP. On apprend ainsi que les 54 otages toujours retenus se trouveraient dans le nord du pays. Leur état serait satisfaisant. On pourrait dès lors admettre, sous réserve de la guerre et de ses conséquences, que leur sécurité est garantie. M. Boissier serait convenu, avec son interlocuteur, d'un plan en deux temps. La première phase consisterait en une acceptation de principe donnée par les quatre gouvernements intéressés portant sur l'échange des otages européens et américains (à l'exception des américains doubles-nationaux) et des prisonniers palestiniens détenus en Europe. Durant la deuxième phase, le FPLP s'efforcerait de conduire le reste des otages (israéliens et doubles-nationaux) en un lieu sûr et d'ouvrir des négociations sur leur échange.

Ce plan, étudié par le Département politique, peut paraître acceptable à condition toutefois que l'ensemble des otages soient conduits en un lieu réellement sûr (à Beyrouth de préférence, ce qui d'ailleurs est proposé par M. Boissier et admis par son interlocuteur) et que le CICR puisse les visiter. Dans ces conditions, le département estime que ce plan peut être soumis à l'organe consultatif. Dès lors qu'il faut obtenir une déclaration de principe des 4, on ne peut s'attendre à ce que les Américains admettent une discrimination pour leurs ressortissants. Le chef du département signale qu'il a eu un entretien avec l'ambassadeur d'Israël. Son gouvernement ne fera pas de déclaration de principe mais il a déclaré ne pas s'opposer à ce que M. Boissier donne l'assurance au nom des 4 qu'Israël est prêt à apporter sa contribution le moment venu. - L'organe consultatif devrait donc engager le délégué du CICR à poursuivre ses contacts étroits avec son interlocuteur, exiger le texte précis des propositions et la liste de tous les otages avec leurs noms et leur nationalité.

M. Graber estime que si l'affaire peut être réglée de façon que tous les otages se trouvent réellement en sécurité et sous contrôle du CICR, le devoir d'humanité que le Conseil s'est fixé serait alors entièrement exécuté. Il est en outre d'avis qu'il conviendra d'envoyer, le moment venu, l'ambassadeur Thalmann ou le ministre Gelzer en Jordanie pour préciser ces conditions au délégué du CICR. Si toutefois cette manœuvre ne devait pas aboutir parce que motivée par la seule propagande, l'organe consultatif n'aura rien perdu.

Dans la discussion qui suit, on insiste sur la nécessité de dire que le Conseil se préoccupe du sort de tous les otages. On pourrait même proposer de mettre les Palestiniens retenus en Suisse à disposition du CICR dans la première phase déjà. Si dans la deuxième phase, le côté politique de l'affaire devait être exploité, il faut admettre - dans la mesure où la solidarité anglaise et allemande est maintenue - que l'opération devrait être faite malgré une certaine discrimination car on ne saurait pousser trop loin l'héroïsme pour des ressortissants d'un pays en guerre. Une fois toutes les vies sauvées, la négociation de la seconde phase presserait moins.

En conclusion, le Conseil approuve toutes les propositions du Département politique. Il est convenu d'attendre le résultat des négociations de l'organe consultatif pour en informer le Gouvernement zuricois. La réponse aux interpellations Chevallaz et Lusser est prévue pour le 8 octobre. La situation sera déterminante quant à l'ouverture éventuelle d'une discussion. Il sera répondu ultérieurement aux interventions dont le développement pourrait entraver l'action du Conseil fédéral.

La séance est levée à 18 heures.

29.9.1970 Sa/cy

CHANCELLERIE FEDERALE

Distribution:

MM. les conseillers fédéraux	(7)
le chancelier de la Confédération	(1)
les vice-chanceliers	(2)

Détournement d'avions du 6 septembre 1970Séance extraordinaire du Conseil fédéral du
25.9.1970, à 8 heures

M. Graber informe le Conseil que l'organe permanent de consultation considère le "plan Boissier" comme inactuel, compte tenu de la situation. On a la quasi certitude que les otages se trouvent en sécurité et qu'ils ont été pris en charge par le Croissant Rouge palestinien. Il est toujours plus évident que les Etats arabes exercent sur les belligérants des pressions qui devraient provoquer l'isolement du FPLP. Le Gouvernement britannique, qui s'est réuni hier, est d'avis que le moment est venu de reprendre l'initiative de la négociation; le FPLP en perte de vitesse aurait avantage à se défaire des otages. Sur le plan diplomatique, il faut regretter que l'initiative des 4 grands n'ait pas réussi et que le conseil de sécurité ne soit pas parvenu à modérer les antagonistes. Sur le plan militaire, l'insécurité subsiste, mais la démission du chef du gouvernement militaire et la rencontre probable Hussein-Arafat semblent montrer qu'une évolution s'esquisse. L'organe consultatif, au vu de cette situation, a décidé d'inviter dès lors le délégué du CICR, M. Boissier, à poursuivre les négociations, à faire en sorte que les otages soient conduits en lieu sûr de telle sorte qu'il puisse les visiter. Ce dernier devra insister sur les intentions des 4 à rechercher sincèrement un arrangement et à préciser que le Gouvernement d'Israël est prêt à entrer dans la voie des échanges en libérant notamment les 2 Algériens toujours retenus. M. Thévenaz, conseiller d'ambassade, arrivera ce soir à Amman pour confirmer ces intentions.

Le Conseil constate avec satisfaction que le front commun demeure uni et que les négociations seront poursuivies avec la célérité nécessaire. Il est décidé de poursuivre une ligne politique générale de fermeté tout en marquant la souplesse dans la négociation.

On examine ensuite la proposition du Département militaire relative à l'engagement de troupes pour la garde des aéroports de Kloten et de Cointrin. Le chef du Département militaire informe le Conseil que les Gouvernements des cantons de Zurich et de Genève ont demandé que la Confédération mette à leur disposition des troupes aptes à collaborer avec les forces de police pour exécuter les mesures de surveillance et de garde qu'il importe d'appliquer de toute urgence. La commission de défense militaire consultée admet que ces tâches, exercées pour empêcher les attaques armées contre les aéroports et leurs installations, ont le caractère de mesures de sécurité et qu'elles peuvent, dès lors, être confiées à l'armée.

Le Conseil admet ce principe et décide que, pour assurer une relève partielle des forces de police, les deux aéroports pourront disposer, à dater du 5 octobre, d'un bataillon chacun, qui sera mis sur pied pour un cours de répétition ordinaire. Le Département militaire est chargé de prendre les dispositions utiles.

La séance est levée à 9 heures 15.

CHANCELLERIE FEDERALE

2.10.1970 Sa/cy

Distribution:

- MM. les conseillers fédéraux	(7)
le chancelier de la Confédération	(1)
les vice-chanceliers	(2)

Flugzeugentführung DC-8 SwissairSitzung des Bundesrates vom 26. September 1970 / 1330 Uhr

(Konferenzgespräch)

Auf Grund der Entwicklung der Lage hat der Chef des EPD, Herr Graber, eine Konsultation des Bundesrates gewünscht. Es erscheint dringend, dass der Bundesrat eine Erklärung zur allfälligen Freilassung der Häftlinge in Zürich abgibt, nachdem nun aus Bonn und London bereits entsprechende Verlautbarungen erfolgt sind. Man sollte in dieser Erklärung darauf hinweisen, dass die Schweiz von der zu erwartenden Befreiung von sechzehn Geiseln zwar mit Genugtuung Kenntnis nimmt, dass sie sich aber strikte an die Beschlüsse vom 7. September und an das Prinzip der Solidarität der beteiligten Länder hält, d.h., dass die Häftlinge in Zürich nicht freigegeben werden, bis die letzten Geiseln aus Jordanien evakuiert sind.

Im Verlaufe der Aussprache wird die Frage aufgeworfen, ob mit dieser Erklärung nicht noch kurze Zeit zugewartet werden sollte, da bezüglich der 15 Geiseln, die am Samstagmorgen von Jordanischen Truppen aufgefunden worden sind, immer noch eine - wenn auch geringe - Unsicherheit herrscht. So steht noch nicht eindeutig fest, ob es sich um 15 oder 16 handelt, und ob insbesondere der Schweizer Jost dabei ist oder nicht. Der Rat erwägt die Vor- und Nachteile des in Aussicht genommenen Vorgehens (Erklärungsabgabe) eingehend, kommt aber zum Schluss, dass trotz dieser Unsicherheit eine öffentliche Stellungnahme unbedingt notwendig ist.

Im Verlaufe der Diskussion wird auch die Möglichkeit diskutiert, die Häftlinge dem Roten Kreuz zur Verfügung zu stellen und in der Erklärung darauf hinzuweisen, dass sie "verfügbar" sind, um noch deutlicher zu unterstreichen, dass an der Einhaltung der Austauschvereinbarung nicht gerüttelt werden soll. Der Rat beschliesst aber, davon Abstand zu nehmen, nicht zuletzt mit Rücksicht auf die praktischen Schwierigkeiten, die sich dabei ergeben.

Schliesslich stellt sich die Frage, nach welchem Land die Häftlinge aus Zürich gegebenenfalls ausgeflogen werden sollen. Es wird festgestellt, dass diese Frage im Moment noch nicht akut ist und erst zur Stunde der Ausschaffung entschieden werden kann. Viel wird von der dannzumaligen Lage in Jordanien abhängen.

Das Politische Departement wird beauftragt, die Erklärung im Sinne des Antrages von Herrn Graber und im Sinne der Aussprache zu redigieren und zu publizieren. Herr Bundespräsident Tschudi wird Herrn Regierungsrat Mossdorf in Zürich informieren, Herr Bundesrat Bonvin die Swissair.

Unmittelbar nach Schluss des Konferenzgesprächs wird aus Nikosia bestätigt, dass die 16 Geiseln - darunter alle 6 Schweizer - in Nikosia gelandet sind. Diese Tatsache wird den Mitgliedern des Bundesrates ohne Verzug telephonisch zur Kenntnis gebracht, und man trägt ihr in der Redaktion der Pressemitteilung Rechnung.

Die am späteren Nachmittag der Presse übergebene Mitteilung lautet wie folgt:

"Anlässlich eines Konferenzgesprächs vom frühen Samstagnachmittag (13.30 Uhr) hat der Bundesrat mit Erleichterung davon Kenntnis genommen, dass das Flugzeug, das die gestern befreiten Geiseln zurückfliegt - darunter 6 Schweizer - eben in Nicosia gelandet ist und dass diese Geiseln damit in Bälde in ihre Heimat und zu ihren Familien zurückkehren werden.

Leider ist damit die Auseinandersetzung um die Geiseln noch nicht beendet, da eine grosse Zahl von ihnen noch nicht befreit sind. Der internationale Konsultationsausschuss hat sich am Samstagmorgen in Anwesenheit der Herren Naville und Boissier damit befasst und das IKRK beauftragt, seine Bemühungen um die Befreiung der Geiseln fortzusetzen.

Nach Fühlungnahme mit dem Regierungsrat des Kantons Zürich gibt der Bundesrat die Erklärung ab, dass er sich weiterhin an seine Beschlüsse vom 7. September und an das Prinzip der Solidarität der beteiligten Länder hält. Dies bedeutet, dass die drei in unserem Lande befindlichen Häftlinge im Austausch mit allen noch zurückgehaltenen Geiseln freigelassen werden."

"Lors de la conférence téléphonique qu'il a tenue à 13h30 le Conseil fédéral a appris avec soulagement que l'avion ramenant les otages, dont 6 Suisses, libérés hier, venait de se poser à Nicosie et qu'ainsi ces otages allaient bientôt retrouver leur pays et leur famille.

Malheureusement l'affaire des otages n'est pas terminée, puisque un grand nombre d'entre eux ne sont pas libérés. A ce sujet, le groupe de coordination a siégé ce matin en présence de MM. Naville et Boissier et a demandé au CICR de poursuivre les efforts entrepris en vue de la libération de tous les otages.

Enfin, après avoir pris contact avec le gouvernement zurichois, le Conseil fédéral déclare qu'il s'en tient à ses décisions du 7 septembre et au principe de la solidarité des pays concernés. Ainsi, les 3 prisonniers détenus dans notre pays seront libérés en échange de tous les otages encore retenus."

Détournement d'avions du 6 septembre 1970

Séance extraordinaire du Conseil fédéral du
27.9.1970, à 20h.30

M. Graber précise que les événements se sont tellement précipités depuis quelques heures que les gouvernements pourraient être appelés à prendre des décisions. Pour l'instant, la situation est très confuse et l'on manque des renseignements indispensables. On signale des attentats dans les aéroports de Paris et de Londres; les compagnies d'aviation britanniques sont en état d'alerte. La Swissair déclare qu'elle court des dangers réels. Le cabinet britannique aurait reçu un message du président Nasser annonçant que tous les otages seraient libérés si les prisonniers palestiniens étaient relâchés. Nos partenaires américains sont dans l'expectative; les Israéliens, opposés à la libération des prisonniers, estiment que les engagements pris sous la contrainte ne doivent pas être tenus dès lors que le chantage ne peut plus être exercé. Le Conseil constate que l'affaire ne concerne plus Israël et que les Américains ne sont plus en cause. La question se pose dès lors de savoir si une décision des trois doit être prise ce soir. Le Département politique pense pour sa part que le Conseil fédéral devrait décider de libérer les détenus dès que le dernier groupe d'otages aura quitté la Jordanie, même s'il a été libéré sous condition. Les circonstances qui permettraient de le dire ne sont pas claires. Le CICR a demandé un rapport à sa délégation à Amman. On apprend que le Gouvernement anglais s'est déjà prononcé en faveur de cette libération. Le Gouvernement allemand qui a pris une décision de principe analogue à celle du Conseil fédéral d'hier semble faire dépendre son exécution de ce que feront les Gouvernements anglais et suisse. Le Conseil fédéral devrait se prononcer sur la question de savoir s'il est prêt à ne pas tenir compte d'une opposition éventuelle d'Israël. On sait que le Gouvernement anglais a demandé au Gouvernement égyptien si les 7 détenus pouvaient être livrés au Caire. Dans l'affirmative, il propose qu'un avion de la Royal Air Force avec Leila Khaled à son bord vienne chercher les détenus à Munich, puis à Zurich, et conduise les 7 au Caire. Comme le Gouvernement anglais s'attend à ce que le groupe des 6 otages quitte cette nuit encore Amman, l'opération des transferts des 7 pourrait commencer demain matin avant 9 heures. Le Conseil fédéral dès lors devrait autoriser l'atterrissage de l'avion de RAF à Kloten. Les Anglais demandent en outre que les 3 Palestiniens détenus en Suisse soient accompagnés d'agents de sécurité suisses. Les Anglais n'informeront pas le Gouvernement israélien de cette opération. En revanche, ils renseigneront confidentiellement les Américains. Ils demandent instamment que l'opération soit tenue secrète.

Au vu de la situation, notamment le manque de renseignements de la part du CICR, le Conseil n'est pas convaincu d'être en état de prendre une décision sur des points qui pourront un jour être jugés importants. Tout au plus pourrait-on aller jusqu'à une décision de principe à titre interne car on ne saurait formellement décider avant la RFA. Peut-on risquer les reproches d'avoir décidé sans connaître les circonstances dans lesquelles les otages ont été libérés? En fait, le délicat problème juridique qui se pose sera d'autant plus facile à résoudre que la décision sera plus rapide. La libération des prisonniers aurait alors le caractère d'un échange. On estime nécessaire d'informer le Gouvernement zuricois et de lui demander son accord, quelles que soient les conditions, de sorte qu'une décision puisse intervenir sans retard. Force est de constater que le danger d'autres attentats est immédiat.

En définitive, le Conseil estime que les éléments lui manquent pour décider ce soir même. Il importe que la RFA se déclare prête, comme la Grande-Bretagne, à libérer les commandos palestiniens qu'elles détiennent aussitôt que les 6 derniers otages seront en sécurité. Une concertation des 3 est indispensable. On convoquera une délégation du Gouvernement zuricois lundi à la première heure.

La séance est levée à 23 heures, sans qu'on ait pu obtenir une réponse anglaise sur sa requête au Caire, ni les précisions utiles de la part du CICR.

2.10.1970 Sa/cy

CHANCELLERIE FEDERALE

Distribution:

MN. les conseillers fédéraux	(7)
le chancelier de la Confédération	(1)
les vice-chanceliers	(2)

Sitzung des Bundesrates vom 28. September 1970 / 0830 Uhr

Der Rat hat am Vortage in Aussicht genommen, mit einer Delegation des Regierungsrates des Kantons Zürich das weitere Vorgehen zu besprechen, damit nicht in letzter Minute - angesichts der Tatsache, dass sich der Austausch nicht ganz im ursprünglich vorgesehenen Rahmen ankündigt - Schwierigkeiten entstehen. Vorgängig der Besprechung mit den Vertretern des Regierungsrates des Kantons Zürich trifft sich der Rat um 08 Uhr 30 zur Entgegennahme einer Orientierung über die Situation. Der Vorsteher des EPD, Herr Graber, gibt Kenntnis von einer Lagebeschreibung, die Herr Minister Gelzer zusammengestellt hat. An der tatsächlichen Lage in Jordanien scheint sich wenig geändert zu haben, interessant ist indessen eine seit dem Vortag eingetroffene Präzisierung des englischen Vertreters im Koordinationsausschuss, wonach England die Auslieferung der Häftlinge nach Kairo nur dann in Aussicht nimmt, wenn die Volksfront zur Befreiung Palästinas zu dieser Lösung ihre Zustimmung gibt. Etwas erstaunt ist man darüber, dass aus Bonn noch keine eindeutige Erklärung für die Beteiligung an einem allfälligen Austausch vorliegt. Ferner wird bedauert, dass von Seiten der Vertreter des Roten Kreuzes seit 24 Stunden keine brauchbare Meldung mehr eingetroffen ist.

Um 09 Uhr beginnt die gemeinsame Sitzung mit den Vertretern des Regierungsrates des Kantons Zürich (Herren Regierungsräte Mossdorf und Künzi). Herr Bundespräsident Tschudi gibt einleitend seiner Genugtuung über den glücklichen Abschluss der Verhandlungen zur Befreiung der Geiseln - mindestens soweit Schweizer im Spiele waren - Ausdruck. Und er freut sich, dass begründete Hoffnung besteht, innert absehbarer Zeit nun auch die letzten zurückgehaltenen Passagiere noch frei zu bekommen. Der Chef des EPD, Herr Graber, orientiert über die Lage in Jordanien. Er weist dabei insbesondere darauf hin, dass über die Art, wie die 16 Geiseln - und dann auch die Gruppe der 32 - frei geworden sind, noch keine näheren Einzelheiten bekannt sind. Sie scheinen zwar nicht förmlich ausgeliefert, aber auch nicht im Kampfe befreit worden zu sein. Man wird diesen Einzelheiten aber auch nicht zu grosse Bedeutung beimessen dürfen. Jedenfalls scheinen die Engländer fest entschlossen, zu handeln, sobald die letzten Geiseln Jordanien verlassen haben. Sollten sich die Schweiz oder Deutschland nicht anschliessen, würde England im Alleingang gehen. Die Deutschen haben leider noch keinen Entschluss gefasst.

Als erster Sprecher der Zürcher Regierung orientiert sodann Herr Regierungsrat Mossdorf über den Standpunkt des Regierungsrates des Kantons Zürich. Auch in Zürich ist man erleichtert und erfreut über die Entwicklung der Lage. Bezüglich des weiteren Vorgehens hält man dafür, dass die bisher mit den andern beteiligten Staaten eingehaltene Solidarität weiterhin bestehen soll. Bezüglich der Beurteilung der Lage, bzw. der Bedingungen für die Freilassung wird die Regierung des Kantons Zürich grundsätzlich auf den Standpunkt des Bundesrates abstellen. Anlässlich der Aussprachen im Kreise des Regierungsrates hat man aber der Art und Weise, wie die Geiseln freigelassen worden sind, etwelche Bedeutung beigemessen. Man möchte doch gerne näher wissen, ob sie befreit oder freigegeben worden sind. Sollte es sich um eine Befreiung durch die jordanische Armee handeln, glaubt man weniger verpflichtet zu sein, da es sich dabei um nichts mehr als um die selbstverständliche Pflicht der Armee eines Staates handelt, mit dem wir diplomatische Beziehungen unterhalten. Allerdings ist anzuerkennen, dass den Geiseln kein Leid geschehen ist. Juristisch wäre zu beachten, dass die Situation in England deshalb nicht genau die gleiche ist wie bei uns, weil es sich dort um kein auf englischem Boden begangenes Verbrechen handelt. Voraussetzung jedes Entscheides über die Freilassung ist aber jedenfalls, dass volle Garantie für die sichere Rückkehr aller Geiseln besteht. Der Regierungsrat des Kantons Zürich hält deshalb dafür, dass besondere Eile nicht am Platze ist. Man ist sich dabei allerdings auch in Zürich bewusst, dass für die Swissair weiterhin grosse Gefahr besteht. Neben den Interessen der Swissair sind aber auch die Gesamtinteressen des Landes zu berücksichtigen. Abschliessend wirft Herr Mossdorf die Frage auf, wie der Bundesrat reagieren würde, wenn es sich herausstellen sollte, dass alle 54 Geiseln nicht freigelassen, sondern von der jordanischen Armee befreit worden sind. Herr Regierungsrat Künzi präzisiert, dass nach Auffassung des Regierungsrates des Kantons Zürich für die Freilassung in hohem Masse er, der Regierungsrat, zuständig sei, dass diese Freilassung aber von der Erfüllung der Bedingungen des Austausches abhängt - und darüber, ob die Bedingungen erfüllt seien, habe in erster Linie der Bundesrat zu entscheiden.

In der anschliessenden Aussprache wird von den Mitgliedern des Bundesrates darauf aufmerksam gemacht, dass es unmöglich wäre, in Bern und Zürich eine andere Haltung einzunehmen als in Bonn und London. Sollten die Engländer und die Deutschen ihre Häftlinge ausliefern, wäre die Swissair in einem Masse bedroht, das sich nicht mehr verantworten liesse. Es kann deshalb nur ein gemeinsames Vorgehen in Frage kommen. Bezüglich der Frage, ob die Geiseln freigelassen oder befreit worden sind, wird darauf hingewiesen, dass immerhin zu beachten ist, dass in den drei Flugzeugen, die in Serka niedergingen, 418 Passagiere und Besatzungsmitglieder waren. Davon sind 364 am Ende der ersten Wochen von den Fedayins freigegeben worden. Ueber die Freilassung der 54 verbliebenen Geiseln weiss man noch nicht alle Details, klar steht aber fest,

dass bei der Gruppe der 16 einer Freigelassen wurde (Jost), während die 15 andern aufgegeben wurden, indem die Wächter kurzerhand von ihren Posten verschwanden. Bei der Gruppe der 32 scheint es ähnlich gewesen zu sein, wobei hinzukommt, dass deren Befreiung oder Freilassung in einem Moment erfolgte, da Waffenstillstand herrschte, weshalb von einer formellen Befreiung nicht gesprochen werden kann. Offen bleibt nun die Frage der letzten 6 Geiseln, über deren definitives Schicksal noch nicht entschieden ist. Tatsache ist ferner bei all dem, dass die Fodayins den 54 Geiseln, die sie zurückhielten, nicht ein Leid antaten, dass sie insbesondere kein Massaker anrichteten, als sie sich zurückziehen mussten. Der Bundesrat ist deshalb der Auffassung, dass der Austausch ohne Verzug vorgenommen werden soll, sobald die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind:

1. Vorliegen einer Erklärung der deutschen Regierung, dass sie - gleich der Englischen - mit dem Austausch einverstanden ist;
2. Gewähr dafür, dass die 6 letzten Geiseln aus Jordanien ausgeflogen und an einen sichern Ort gebracht worden sind.

Der Bundesrat ist im übrigen bereit, dem Wunsche der Zürcher Regierung zu entsprechen, bald nach der definitiven Regelung dieser Angelegenheit bei den arabischen Staaten zu intervenieren, und sie auf ihre Verantwortung für allfällige weitere Terrorakte dieser Art aufmerksam zu machen.

Abschliessend orientiert Herr Gnägi, auf Wunsch von Herrn Regierungsrat Mossdorf, die Vertreter der Zürcher Regierung über das Truppenaufgebot für die Bewachung der Flugplätze von Kloten und Cointrin. Er macht darauf aufmerksam, dass es sich um Ordnungsdienst handelt, also eine Form des Aktivdienstes, dass die Truppe vereidigt worden ist, und dass sie bereits früher als vorge- sehen - mit Rücksicht auf die besondern Umstände - zum Einsatz gelangt ist.

Die Vertreter der Zürcher Regierung trennen sich vom Bundesrat mit der Erklärung, dass sie ohne Verzug eine Plenarsitzung des Regierungsrates des Kantons Zürich einberufen werden. Im Verlaufe des Nachmittags soll eine Erklärung des Bundesrates abgegeben werden, wobei in Aussicht genommen wird, dass die Bundeskanzlei den Text dem Regierungsrat des Kantons Zürich zur Kenntnis bringt. Diesem soll die Möglichkeit eingeräumt werden, sich dazu zu äussern.

Herr Bundespräsident Tschudi gibt schliesslich dem Begehren Ausdruck, dass das Politische Departement dem Regierungsrat des Kantons Zürich einige völkerrechtliche Betrachtungen zur Behandlung dieses Falles zur Verfügung stellt, damit diese in der zu erwartenden öffentlichen Auseinandersetzung herangezogen werden können.

Um 20 Uhr tritt der Rat zu einer weiteren Sitzung zusammen. Er lässt sich über die Besprechungen mit dem Regierungsrat des Kantons Zürich orientieren, weil die Redaktion der Pressemitteilung auf etwelche Schwierigkeiten gestossen ist. Nach dreimaligen Fühlunghnahmen ist man nun allerdings soweit, dass sich lediglich noch die Frage stellt, ob bei der Erwähnung der Bedingungen darauf hingewiesen werden soll, dass die Flugzeuge zerstört worden sind. Der Regierungsrat des Kantons Zürich möchte darauf hinweisen, dass die Bedingungen nur erfüllt seien, "soweit sie nach der Zerstörung der Flugzeuge noch erfüllbar sind". Der Rat beschliesst, daraus keine Prestigefrage zu machen und dieser Erwähnung grundsätzlich zuzustimmen, sie aber in eine andere redaktionelle Form zu giessen. Auf Grund der Aussprache wird dann die Pressemitteilung - die Herr Graber nach 21 Uhr vor der Presse kurz kommentiert - wie folgt formuliert:

"Der Bundesrat stellt fest, dass - wenn auch die Flugzeuge zerstört worden sind - die für eine Freilassung der Urheber des Attentats von Kloten aufgestellten Bedingungen als erfüllt zu betrachten sind, sobald die letzte Gruppe der in Jordanien verbliebenen Geiseln evakuiert ist. Er ist zudem darüber informiert, dass die britische Regierung und die Regierung der Bundesrepublik Deutschland sich bereit erklärt haben, die von ihnen festgehaltenen palästinensischen Kommandos freizugeben, sobald die letzten sechs Geiseln in Sicherheit sind. Der Bundesrat hat davon dem Regierungsrat des Kantons Zürich Kenntnis gegeben und ihn ersucht, die drei Häftlinge freizugeben, sobald die sechs Geiseln sich gesund und wohlbehalten ausserhalb Jordaniens befinden. Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat in diesem Sinne beschlossen.

Der Bundesrat hat von diesem Entscheid des Regierungsrates des Kantons Zürich Kenntnis genommen und das Politische Departement ermächtigt, im Einvernehmen mit den andern betroffenen Regierungen sowie mit den zuständigen schweizerischen Behörden die notwendigen Massnahmen zu treffen, damit die Urheber des Klotener Attentats gleichzeitig mit den in Grossbritannien und in der Bundesrepublik festgehaltenen Palästinensern freigegeben werden.

Der Bundesrat hat die, wie man hoffen kann baldige Entwirrung eines Dramas, das das Schweizervolk zutiefst erschütterte, mit Erleichterung aufgenommen. Er hat die ständige Koordinationsgruppe ersucht zu prüfen, was unternommen werden kann und muss, um eine Wiederholung terroristischer Akte zu vermeiden, die das Leben von Hunderten von Unschuldigen bedrohen, und er erwartet, dass alle Staaten, einschliesslich der arabischen, hierbei in Zukunft ihre volle Verantwortung übernehmen."

"Le Conseil fédéral constate qu'en dépit de la destruction des avions, les conditions posées pour une libération des auteurs de l'attentat de Kloten devront être considérées comme remplies dès que le dernier groupe d'otages demeuré en Jordanie aura été évacué.

En outre, il est informé du fait que le gouvernement du Royaume-Uni et le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne se sont déclarés prêts à libérer les commandos palestiniens qu'ils détiennent aussitôt que les six derniers otages seront en sécurité. Il a porté ce qui précède à la connaissance du gouvernement du Canton de Zurich et lui a demandé de libérer les trois prisonniers dès que les six otages seront sains et saufs hors de Jordanie. Le Conseil d'Etat du Canton de Zurich a pris cette décision. Le Conseil fédéral en a pris acte et a autorisé le Département politique à prendre, d'entente avec les autres gouvernements concernés et avec les autorités suisses compétentes, les dispositions nécessaires afin que les auteurs de l'attentat de Kloten soient libérés en même temps que les Palestiniens détenus en Grande-Bretagne et en République fédérale d'Allemagne.

Le Conseil fédéral a accueilli avec soulagement le dénouement qu'on peut espérer proche d'un drame qui a profondément bouleversé le peuple suisse. Il a demandé au Groupe permanent de coordination d'étudier ce qui peut et doit être entrepris, pour prévenir la répétition d'actes terroristes qui menacent la vie de centaines d'innocents, et il attend que tous les Etats, les pays arabes compris, assument désormais pleinement leurs responsabilités à cet égard."

* * *

30.9.1970 Br/Ba

BUNDESKANZLEI

Beschlussprotokoll II

der 36. Sitzung des Bundesrates vom 28. September 1970

Umfrage

Herr Gnägi

- stellt den Export von Pilatus Porter-Flugzeugen nach Australien nochmals zur Diskussion. Der Bundesrat hat beschlossen, dass diese Pilatus-Porter nur exportiert werden dürfen, wenn von Seiten der australischen Regierung die Erklärung abgegeben wird, dass die Flugzeuge im Vietnam-Krieg nicht zum Einsatz gelangen. Inzwischen hat sich ergeben, dass die australische Regierung eine Erklärung dieser Art nicht abgeben will. Hingegen hat der Verteidigungsminister sich dahin geäußert, dass sich Australien ohnehin aus dem Krieg in Vietnam zurückziehen gedenke. Der Bundesrat muss nun entscheiden, ob er sich mit dieser Zusicherung abfinden will. Herr Graber hält diese mündlich abgegebene Erklärung des Verteidigungsministers von Australien für ungenügend, insbesondere weil darin nur ausgeführt wird, dass Australien nicht die Absicht habe, die Pilatus-Porter in Vietnam einzusetzen. Unsere Botschaft in Australien ist deshalb beauftragt worden, sich für die Abgabe einer formellen australischen Erklärung einzusetzen, und zwar des Inhalts, dass die Pilatus-Porter nötigenfalls ausschliesslich für die Evakuierung der australischen Truppen aus Vietnam eingesetzt werden. Diese Erklärung war von Seiten der australischen Regierung bis heute nicht erhältlich. - Es wird beschlossen, dass im Falle der Abgabe einer Erklärung im Sinne des Begehrens des EPD die Bewilligung für den Export der Pilatus-Porter als erteilt zu betrachten ist;
- gibt dem Rat Kenntnis davon, dass er beabsichtigt, Herrn Dr. Ernst Mörgeli, Bundesstadredaktor verschiedener Schweizerzeitungen, an der Stelle von Dr. Kurz (der zum wissenschaftlichen Berater ernannt wurde) als Chef des Informationsdienstes des EMD zu wählen. Herr Bundeskanzler Huber wird sich mit Herrn Bundesrat Gnägi darüber noch aussprechen.

Herr von Moos

- orientiert den Rat über die Behandlung der Revision des Arbeitsvertragsrechts in der vorbereitenden parlamentarischen Kommission des Ständerates. Zur Diskussion stehen insbesondere noch Fragen der Freizügigkeit und der Personalfürsorge;
- teilt mit, dass er vom 8. bis 20. Oktober ferienabwesend sein wird.

Herr Bonvin

- orientiert den Rat vom bevorstehenden Besuch des amerikanischen Transportministers, A. Volpe, in der Schweiz, den er in Kloten treffen wird.

Herr Brugger

- orientiert den Rat über den voraussichtlichen Verlauf der Vorbesprechungen und der in Drüssel selbst demnächst beginnenden Gespräche um eine Annäherung bzw. den Beitritt mehrerer EFTA-Staaten zur EWG.

Herr Bundespräsident Tschudi

- orientiert den Rat über verschiedene Einladungen, insbesondere auch über die in Aussicht genommenen Feiern zu Ehren des Bundespräsidenten für das Jahr 1971 (Herr Gnägi). Der Rat bestimmt seine Vertretung und die Referenten an den verschiedenen Anlässen. (Vgl. Liste des délégations.);
- teilt mit, dass die Sitzung für die Behandlung der Fremdarbeiterstatistik aus Zeitmangel, d.h. wegen der Belastung der Mitglieder des Bundesrates durch die Flugzeugentführungen, verschoben werden musste.

Herr Bundeskanzler Huber

- macht darauf aufmerksam, dass mit der Beantwortung einzelner kleiner Anfragen gelegentlich zulange zugewartet wird. So ist z.B. noch eine kleine Anfrage Welter aus dem Jahre 1969 pendent, es gibt aber auch andere Fälle, da die Frist erheblich überschritten worden ist. Der Rat stimmt der Auffassung zu, dass in solchen Fällen eine Formel gesucht werden sollte, die eine fristgemässe Stellungnahme - die dem Zeitpunkt der Beantwortung entspricht - gestattet.

2.10.1970 Br/Ba

BUNDESKANZLEI

geht an die Herren:

- Departementsvorsteher (7)
- Bundeskanzler (1)
- Vizekanzler (2)

Détournement d'avions du 6 septembre 1970Séance extraordinaire du Conseil fédéral du
29.9.1970, à 12 heures

MM. Gnägi, Celio, Brugger et Graber viennent de recevoir une délégation de la direction de Swissair composée de MM. Gugelmann, président, Berchtold, directeur général, et Amstutz, membre du conseil d'administration. Swissair expose la situation très délicate dans laquelle elle se trouve, notamment après un téléphone anonyme de Genève annonçant, le 28 de ce mois, qu'un commando s'embarquerait pour New York et chercherait à faire sauter un appareil Swissair, en vol, si les prisonniers palestiniens n'étaient pas relâchés d'ici 4 jours. La délégation, dont le directeur se trouvait dans un état de psychose confinant à la panique, demande au Conseil d'ordonner la relaxation immédiate des prisonniers, faute de quoi elle requerrait l'autorisation de suspendre ses vols (arrêt total ou partiel ou limitation de transport du fret). Pour le Conseil, on ne saurait donner une telle importance à la seule menace de ce téléphone anonyme. Le communiqué publié hier soir par le Conseil fédéral a apporté un élément nouveau qui va dans le sens de la présente démarche. Toutefois, comme le directeur Berchtold présidera la soir même une séance des pilotes de Swissair, on ne saurait le laisser retourner à Zurich sans qu'il ait reçu quelque assurance du Gouvernement. L'alternative qui se présente au Conseil consisterait soit à libérer les 3 Palestiniens détenus à Zurich pour céder à la nervosité insupportable qui se manifeste à Swissair, soit à prendre acte de sa déclaration en lui laissant le soin de décider de ce qu'elle veut faire. Or, d'une part, le Conseil fédéral n'est pas en mesure de prendre une décision unilatérale qui romprait le front de la solidarité; d'autre part, il ne saurait déclarer qu'il accepte à l'avance que la compagnie ne s'en tienne pas aux clauses de la concession.

Le Conseil constate que les solutions extrêmes ne résistent pas à un examen sérieux de la situation. Il ne peut toutefois se contenter d'une position passive. Donc si la Swissair décide, après mûre réflexion, qu'elle veut suspendre son activité, le Conseil doit l'y autoriser. Cependant, la libération des Palestiniens et l'arrêt des vols ne résoudre rien, car les commandos feddayins n'ont certainement plus de contacts avec leur organisation, ce qui fait qu'un acte isolé est toujours pensable. Dès lors, le Conseil ne saurait admettre qu'on rejette sur lui le poids de telles responsabilités. Seul un arrêt partiel limité aux points où la Swissair ne serait pas en mesure de garantir sa sécurité avec ses propres agents pourrait être envisagé.

pratiquement. L'arrêt total aurait une immense perte de prestige pour conséquence. Le Conseil pourrait éventuellement faire une démarche auprès de ses partenaires anglais et allemands afin que les prisonniers soient transférés dans un pays en mesure de garantir leur restitution si les négociations ne devaient pas aboutir. Cette idée est admise en principe, quand bien même on peut douter de son effet. Le Conseil charge M. Brugger de signifier à la délégation de Swissair qu'il a pris acte de ses déclarations, qu'il laisse Swissair libre d'apprécier les mesures qu'elle juge utile de prendre, et qu'il l'engage à prendre contact préalablement avec les compagnies anglaise et allemande.

La séance est levée à 13 heures.

CHANCELLERIE FEDERALE

2.10.1970 Sa/cy

Distribution:

MN. les conseillers fédéraux	(7)
le chancelier de la Confédération	(1)
les vice-chanceliers	(2)

Exemplar für Herrn Botschafter Micheli

p.B.11.40.1. - MH/ze

Bern, 12. September 1970

VertraulichA k t e n n o t i zFlugzeugentführungen

6. Sitzung des Koordinationarats
von Freitag, 11. September 1970, 11.30 bis 12.30 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz: Botschafter Micheli,
später Bundesrat Graber

BHD: Botschafter von Keller
Minister Schlegelberger

Israel: Botschafter Levavi

UK: Botschafterat West

USA: Botschafterat Vine

SPD: Botschafter Thalmann
Minister Gelzer
Hh. Erni
Dr. Blankart
Dr. Moser

1. Rat beschliesst angesichts Nr. 25 von Rochat, um die Nervosität des FPLF zu beruhigen, sofortige formelle Erklärung seitens 5 interessierter Staaten, dass keine bewaffnete Intervention in Aussicht genommen ist.

Vine: 6. Flotte zwar in der Nähe, wird aber jedenfalls vor

-/-

Freigabe nicht eingreifen, da Gefährdung zu gross.

Levyvi: Meine Regierung hat gestern öffentlich erklärt, dass keine Intervention erfolgt.

2. Bundesrat Graber (ab 12.05 Uhr) überbringt Bundesratsbeschluss, wonach Rochat seinen in Nr. 24 vorgeschlagenen Kompromiss höchstens à titre personnel machen könnte.

Rat teilt aber Auffassung BR Graber, dass solche persönliche Vorschläge im Moment nicht opportun und Zeichen der Schwäche wären.

Rat diskutiert verschiedene Varianten eines Teilabkommens (z.B. Frauen, Kinder, Kranke gegen weibliche oder Teil der Terroristen), hält aber einhellig am Globalabkommen fest. Die Erklärung der irakischen Regierung hat unsere Lage verbessert. Rat beschliesst, an unseren Nr. 12 und 13 festzuhalten und lediglich als "mouvement psychologique" zu erklären, dass 7 Häftlinge dem IKRK zur Verfügung stehen (s. zweites Telegramm, 12.45 Uhr, an Rochat).

Ende: 12.30 Uhr

Ullent

geht an:

Herrn Bundesrat Graber
Herrn Botschafter Micheli
Herrn Botschafter Thalmann
Herrn Minister Dies
Herrn Minister Gelzer
Herrn Dr. Moser

Vertraulich

A k t e n n o t i z

Flugzeugentführungen

7. Sitzung des Koordinationsrates von
Freitag, 11. September, 23.45 bis 02.00 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz: Botschafter Micheli
BRD: Botschafter von Keller, Minister Schlegelberger
Israel: Botschafter Levavi
VK: Botschafter Midgley, Botschaftsrat West
USA: Botschaftsrat Vine
EPD: Botschafter Thalmann, Minister Gelzer
HH Erni, Dr. Blankart, Dr. Moser.

Die Sitzung wurde auf Wunsch des britischen Botschafters einberufen. Er unterbreitet das Communiqué des Zentralkomitees des P.L.O. gemäss Telegramm Nr. 520 der britischen Botschaft in Amman. Nach seiner Auffassung wäre rasches Handeln nötig.

Für die Vertreter Israels und der USA ist der Vorschlag des PLO nicht diskutierbar, da Diskriminierung und Abwicklung in 2 Phasen. Uebrigens sollen an Bord nur eine Frau mit Kindern Nur-Israelis sein, ferner US-Israeli-Doppelbürger mit Wohnsitz in USA.

Levavi: Israel kann keine Terroristen freilassen. I. glaubt nicht, dass israelische Regierung Haltung ändert, selbst dann nicht (auf entsprechende eindringliche Fragen Micheli, Thalmann und West), wenn alle andern fest-

gehaltenen Passagiere bleiben müssten und auch nicht angesichts der Opfer rechtsstaatlicher Natur, die D, CH und GB zu bringen bereit sind; Israel hält diese für verfehlt.

CH und D müssten hinsichtlich Vorschlag PLO neue Instruktionen bei ihren Regierungen einholen.

Rat beschliesst nach ausführlicher Diskussion, durch Rochat vor allem zu ermitteln,

1. ob die Vorschläge gemäss Communiqué authentisch sind,
2. ob PLO die Macht hätte, allfällige Vereinbarungen auch wirklich durchzuführen, namentlich auch gegenüber FPLP durchzusetzen und
3. um welche Personen es sich bei "Israelis with military status" handelt.

Erst dann kann man feststellen, ob Diskriminierung vorläge.

Moser

Ende der Sitzung: 02.00 Uhr

geht an:

Herrn Bundesrat Graber
Herrn Botschafter Micheli
Herrn Botschafter Thalmann
Herrn Minister Diez
Herrn Minister Gelsler
Herrn Dr. Dubois
Herrn Dr. Moser

p.B.11.40.1. - MH/ae

Bern, 13. September 1970

Vertraulich

A k t e n n o t i z

Flugzeugentführungen

B. Sitzung des Koordinationsrates vom
Samstag, 12. September 1970, 17.00 bis 18.15 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz:	Botschafter Micheli
BRD:	Botschafter von Keller Minister Schlegelberger
Israel:	Botschafter Lavavi
UK:	Botschafter Midgley Botschafterrat West
USA:	Botschafterrat Vine
RPD:	Botschafter Thalmann Minister Gelser Hh. Erni Dr. Blankart Dr. Moser

1. Meldung von Prof. Freymond aus Amman liegt vor, dass die drei Flugzeuge gesprengt wurden und "tous passagers et équipages sont à Amman". Sagt also nichts über Schicksal der 6 offenbar schon am Sonntag an einem unbekanntem Ort verbrachten Insassen.

Botschafter Lavavi besitzt Information, wonach die 6 in einem Lager sind, gemeinsam bewacht von Fatah und PFLP. Herr Vine

-/-

vermutet, gestützt auf bisher vorliegende Meldungen, dass alle 6 US-Bürger sind.

Vor genauerer Identifikation kann auf Fragen Freymond in seinem Tgr. Nr. 1 nicht beantwortet werden. Die Delegation des IKRK sollte auch abklären, ob israelische Frauen und Kinder evakuiert worden sind.

2. Botschafter Micheli teilt mit, dass Israel das IKRK hat wissen lassen, die beiden Algerier könnten im Fall einer Total-evakuierung der Flugzeuginsassen freigelassen werden. Botschafter Levavi kann dies nicht bestätigen. Die Frage Botschafter Michelis bleibt deshalb offen, ob Algier orientiert und zu vermehrter Einflussnahme auf PFLP eingesetzt werden soll. Botschafter Levavi weist lediglich darauf hin, dass die Ultimaten nicht so ernst genommen werden sollten, da sie nicht eingehalten werden.

3. Gemäss Meldung französischer Botschaft in Bern finden Verhandlungen unter den palästinensischen Organisationen statt, und der Evakuationskonvoi von Zerqa nach Amman stand unter Schutz der haschemitischen Armee. Der Koordinationsrat stellt deshalb fest, dass grösste Konfusion über die wahre Gewalt über die Geiseln herrscht und ungewiss ist, ob FLO die Beschlüsse des PFLP bestätigt.

Ende: 18.15 Uhr.

geht an: Herrn Bundesrat Graber
Herrn Botschafter Micheli
Herrn Botschafter Thalmann
Herrn Minister Dies
Herrn Minister Gelzer
Herrn Dr. Moser

W. Moser

Vertraulich

A k t e n n o t i z

Flugzeugführungen

9. Sitzung des Koordinationsrates vom
Samstag, den 12.9.1970 - 22.00 bis 00.29 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz:	Bundesrat Graber
BRD :	Botschafter von Keller Minister Schlegelberger
Israel :	Botschafter Levnyi
UK :	Botschafter Midgley Botschafterrat West
USA :	Botschafterrat Vane
SPD :	Botschafter Micheli Botschafter Thalman Minister Geizer Hh. Brni Dr. Blankart Dr. Mauer

1.

Grundlagen der Sitzung: Telegramme Professor Freymond von 16.00 Uhr sowie Nr. 33, Botschafter Dubois (via US-Botschaft) und IERK (via britische Botschaft Amman).

Bundesrat Graber: Auch das IERK verfügt gegenwärtig nicht über zuverlässige Angaben. Es scheint, dass Professor Freymond die

-/-

Tiere zu den Verhandlungen nicht endgültig zuschlagen wollte, dass er aber angesichts der neuen Situation "jouis le jeu". Wir werden mehr wissen, wenn er uns morgen Bericht erstatten wird. Es ist zu beachten, dass das palästinensische Oberkommando mit Überraschung reagiert hat und das Begehren stellte, dass Herr Rochat zurückgelassen wird. Im übrigen konnte Professor Freymond selbstverständlich nicht in eigener Kompetenz den Abbruch der Verhandlungen beschliessen. Wir haben bei Präsident Neville das Begehren gestellt, sofort nach Rückkehr mit Professor Freymond sprechen zu können. Es bestehen zwei Hypothesen: entweder kann die Delegation die Verhandlungen wieder aufnehmen oder nicht. Im letzteren Falle müssten unsere Regierungen jemanden beselohnen, der die Verhandlungen fortsetzen könnte. Im übrigen haben wir beschlossen, auf Anfragen aus der Presse zu antworten, dass nichts gesagt werden könne, bevor die Delegation Bericht erstattet hat. Präsident Neville rät Ihnen, mitzuteilen, dass die Verhandlungen nur "suspendus" seien. Da Professor Freymond in seiner Mitteilung Nr. 33 gewissermassen Instruktionen verlangt, schlage ich vor, ihn zu ersuchen, mindestens einen Unterhändler in Amman zu belassen.

Vine: Ich hatte eben ein Telefongespräch mit Staatssekretär Rogers. Er führte aus, das IKRK habe die moralische Verpflichtung, die Verhandlungen weiterzuführen. Die Abreise der Delegation könnte das Leben der zurückgehaltenen Passagiere und Mannschaften in höchste Gefahr bringen. Es müsse unbedingt jemand in Amman belassen werden, um zum Ausdruck zu bringen, dass eine Fortsetzung der Verhandlungen möglich sei.

Middley: Auch das FCO verlangt, dass Prof. Freymond seinen Posten nicht verlasse.

Graber: Es gehört nicht zum üblichen Aufgabenkreis des IKRK, derartige Verhandlungen zu führen. Das IKRK hat im vorliegenden Fall unter bestimmten Bedingungen zugestimmt. Wenn diese

nicht mehr erfüllt sind, muss es sich zurückziehen, will es nicht für seine angestauten Aufgaben jeglichen Kredit verlieren. Ich bin aber auch der Auffassung, dass mindestens ein Delegationsmitglied an Ort und Stelle zu verbleiben hat, und zwar, falls keine andere Möglichkeit besteht, sogar Herr Rochat, entgegen der Erklärung von Prof. Freymond dem Oberkommando gegenüber. Prof. Freymond muss aber zurückkommen, um uns Bericht zu erstatten.

Vine: Rochat hat offensichtlich das Vertrauen der Fedayin, währenddem Freymond noch nicht das nötige Fingerspitzengefühl gezeigt hat.

Graber: Wir könnten jedenfalls das IERE keinesfalls zwingen, die Verhandlungen unter den neuen Bedingungen fortzusetzen. Es hat diese Rolle nur widerstrebend und auf dringendes Ersuchen hin angenommen.

Vine: Wenn es sich um Kriegsgefangene handelt, wie das Oberkommando behauptet, tritt das IERE automatisch wieder in Funktion, allerdings auf andere Art.

Blankart: bringt die Liste der zur Zeit in Amman anwesenden Delegationsmitglieder.

Graber: Die Lage ist undurchsichtig. Offensichtlich versucht das Oberkommando die Kontrolle zu erhalten, doch ist es durchaus noch möglich, dass der FPLP eigene Aktionen durchsetzen kann. Ein Beispiel dafür ist, dass der FPLP die Flugzeuge in die Luft gesprengt hat, währenddem das Oberkommando noch mit Freymond über das Schicksal der Flugzeuge verhandelte.

Levavi: Wahrscheinlich sind die Geiseln nunmehr in zuverlässigere Hände gelangt.

Vine: Jedenfalls besteht keine Gefahr mehr für die freigelas-

senen Frauen, Kinder und Kranken und von unüberlegten Handlungen gegenüber den Passagieren in den Flugzeugen. Es besteht eigentlich zum ersten Mal die Möglichkeit, ernsthafte Verhandlungen aufzunehmen.

Gruber: Es bestehen immerhin Zweifel, da sich etwa 40 - 50 Geiseln in den Händen des PFLP befinden dürften.

Micheli und Thalmann arbeiten einen Text für ein Telegramm an das IKRK aus, der allgemeine Zustimmung findet.

2.

Midgley verliest die sieben von Secretary of State for FGA erhaltenen Instruktionen:

- die Bedingungen des Oberkommandos sind nicht zu akzeptieren;
- keine Mitteilungen an die Öffentlichkeit;
- Fortsetzung der Zusammenarbeit auf der Grundlage einer nicht-diskriminatorischen Globallösung. Wenn nötig sollte aber Israel die beiden gefangenen Algerier freilassen. Sir Home verstehe zwar, dass Israel ohne die Liste der herauszugebenden palästinensischen Gefangenen keinen Entscheid treffen könne. Unter Umständen werde aber Israel durch Freilassung einer bestimmten Anzahl von Gefangenen mitwirken müssen, was er vorher dem Krisenstab bekanntzugeben habe. Falls es dazu keine Bereitschaft sei, wäre es nicht ausgeschlossen, dass einer der andern Staaten diesen ^{Weg} diskriminatorischen "approach" aufgeben könnte;
- Sir Douglas Home hat eine persönliche Botschaft an Prof. Freymond gesandt, um ihn aufzufordern, mit den Verhandlungen weiterzufahren bis zu einer Regelung.

Levavi fragt, welches die Bedeutung des britischen Communiqués von heute nachmittag (beginnend mit "To avoid any misunderstandings...") gewesen sei.

Midgley: Unser Botschafter in Amman hat festgestellt, dass beim FPLP das Missverständnis bestand, dass die Piratin unter keinen Umständen freigelassen würde. Vor der Botschaft hat eine grosse Demonstration stattgefunden. Wir haben nicht etwa unsere Position geändert; wir haben von Anfang an die gleiche eingenommen wie die Schweiz und die Bundesrepublik, nur haben wir sie im Unterschied dazu nie öffentlich bekanntgegeben.

Levavi: Zu den Ausführungen des britischen Staatssekretärs betreffend Israel möchte ich bemerken, dass die Situation heute weniger dringend ist als im Zeitpunkt, als die Geiseln in den Flugzeugen in Zerqa festgehalten waren. Die Haltung der Palästinenser ist nicht härter geworden.

Graber: Es ist aber darauf hinzuweisen, dass die öffentliche Meinung gegenüber den neuen Geiselnahmen äusserst sensiblen ist. Es ist sehr wichtig, die Solidarität aufrecht zu erhalten. Wir haben uns folgende Hypothese vor Augen zu halten: Die Palästinenser nennen den von Israel geforderten Preis, Israel verweigert ihn aber. In einer solchen Situation könnte die öffentliche Meinung einen erheblichen Einfluss auf die israelische Regierung ausüben.

Levavi: Man muss von vornherein ausschliessen, dass 7 Schwerverbrecher ein zu niedriger Preis sind für 40 unschuldige Geiseln. Levavi warnt die Regierungen, wenn weitere Flugzeuge entführt würden, hätten sie keine Pfänder mehr und die Forderungen könnten dann noch viel extremer sein. Er muss deshalb darauf bestehen, dass der "Preis" adäquat ist.

Vinci: Immerhin scheint nach den Mitteilungen von heute nach-

mittag Israel die beiden Algerier freigeben zu wollen.

Levavi: Die Situation ist ganz verschieden; es handelt sich um hohe Beamte und nicht um Schwerverbrecher.

Graber: Angenommen, eine vernünftige Lösung könnte ausgehandelt werden, wäre eine starre Haltung Israels unverständlich. Israel könnte sich den Luxus nicht leisten, mit der öffentlichen Meinung von zahlreichen Staaten in Konflikt zu geraten.

Levavi: Die Fedayia haben schon viele Gefangene ohne israelische Gegenleistungen freigelassen, und zwar als Ergebnis von Pressionen. Die vier Regierungen sollten nicht Druck auf Israel ausüben, sondern auf die Palästinenser.

Vinci: Die israelische Intransigenz richtet sich gegen ihre Partner. Wie kann Israel von uns Solidarität verlangen, wenn wir nicht einmal seine Absichten kennen? Die Solidarität ist keine "sans unique".

3.

Bundesrat Graber: Ich habe soeben mit Präsident Naville telephoniert. Er ist mit unserem Telegrammentwurf an Prof. Freymond einverstanden. Er hat seinerseits bereits ein ähnliches Telegramm an Freymond gesandt, worin er ihm etwas mehr Spielraum hinsichtlich der in Jordanien zu belassenden Personen einräumt und auf der Kontinuität der Verhandlungen des IKRK in Amman besteht.

4.

von Kaller: Für den Fall, dass das IKRK die Verhandlungen nicht fortsetzen kann, sollten wir bereits einen Meinungsaustausch über das weitere Vorgehen pflegen.

Graber: Man hat heute nachmittag die Schweiz als Verhandlungsführerin vorgeschlagen. Falls dieser Wunsch sich bestätigen sollte, könnten wir Herrn Botschafter Rüeegger in Vorschlag bringen.

von Keller: Botschafter Rüeegger verfügt in der Tat über das nötige Ansehen. Es ist anzuregen, dass sich auch ein persönlicher Vertreter des Generalsekretärs der Vereinten Nationen an den Ort begibt, gleichsam als Vertreter des öffentlichen Gewissens der ganzen Menschheit. Ein Vertreter aus einem blockfreien Staat würde sich dazu besonders gut eignen.

Vinci: Staatssekretär Rogers hat mir die Instruktion gegeben, à tout prix auf die Fortsetzung durch das IKRK zu dringen. Ich bin deshalb nicht ermächtigt, irgend eine andere Lösung zu diskutieren.

5.

Schlegelberger teilt mit, dass die deutsche Botschaft in Amman soeben die Liste mit den deutschen Geiseln erhalten habe, unter Fristansetzung bis Sonntag 09.00 Uhr, wobei keine näheren Angaben bestehen, was bis dahin zu erfolgen hat.

6.

Vinci: Bevor die Sitzung zu Ende geht, möchte ich gerne als Schlussfolgerung festhalten, dass wir die Solidarität fortsetzen.

-/-

Levavi: Dies ist dahin zu ergänzen, dass offenbar der Wunsch besteht, dass Israel einen größeren Beitrag leistet.

Vine: Wir erwarten in der Tat eine entsprechende Erklärung Israels hier in diesem Kreise.

Ende 00.25 Uhr

Moser

geht an:

Herrn Bundesrat P. Graber
Herrn Botschafter P. Micheli
Herrn Botschafter B. Thalmann
Herrn Minister Dies
Herrn Minister Geiser
Herrn Dr. Dubois
Herrn Dr. Moser

Entwurf

14.9.1970

p.B.11.40.1. - DS/rs

Vertraulich

A k t e n n o t i z

Flugzeugentführungen

10. Sitzung des Krisenstabes von Montag,
den 14. September 1970, 0110 Uhr, mit
Teilnahme von Vertretern des Internationalen
Komitees vom Roten Kreuz

Teilnehmer:

Vorsitz:	Bundesrat Graber
BRD:	Botschafter von Keller Minister Schlegelberger
Israel:	Botschafter Levavy
GB:	Botschafter Midgley Botschaftsrat West
USA:	Botschafter Davis Botschaftsrat Vine
FRD:	Botschafter Micheli Botschafter Thalmann Minister Geizer Minister Diez EH. Erni, Moser, Blankart, Dubois
IKRK:	Präsident Neville Vizepräsident Freymond Herr Petitpierre

Herr Freymond: Die Ereignisse sind im wesentlichen durch die Presse bekannt. Sie kennen die in der Nacht von Freitag auf Samstag (11. - 12. September) gemachten Vorschläge des PFLP. Am Samstagmorgen konnte der Transport des IKRK nicht durchgeführt werden. Am Samstagmorgen hatte ich Besprechungen mit Vertretern der Dachorganisation (PLO). Am Nachmittag wurden die Flugzeuge gesprengt, was die gemässigten Elemente überraschte. Die Organisationen sind vielköpfig,

ihre Struktur schwer durchschaubar. Verpflichtungen, die von einem ihrer Chefs eingegangen werden, werden oftmals durch andere nicht eingehalten. Nachdem vor der Sprengung die Mehrzahl der Passagiere nach Amman geleitet und die Geiseln schon vorher an einen unbekanntem Ort geführt worden waren, konnten keine Verhandlungen über die Gesamtheit der Passagiere mehr geführt werden. Die Forderungen der Fedayin sind gleichzeitig klar und ungenau. Sie richten sich einzeln an betroffene Staaten, wobei es um den Austausch ihrer Angehörigen und der von ihnen Festgehaltenen geht. Für das IKRK ist es äusserst schwierig, die Liste der festgehaltenen Geiseln zu erhalten. Der PFLP hat bisher keine Liste geben können. Es war bisher auch nicht möglich, den Katalog der an Israel gerichteten Forderungen für die Freigabe der Geiseln zu erhalten. Das IKRK stellte Differenzen zwischen den verschiedenen Organisationen fest. Die Kontakte mit der PLO liessen hoffen, dass das Leben der Geiseln geschont werde. Nach und nach hatten die gemässigten Elemente (PLO und jordanische Regierung) grösseren Einfluss. Es war nötig, die Diskussionen mit dem PFLP zu unterbrechen, um zu verhindern erpresst zu werden. Dies war der Grund meiner Abreise mit Rochat. Wir mussten den Leuten begreiflich machen, dass sie uns nicht ausnützen können. Aber die Aktion muss fortgesetzt werden. Es geht darum, die Geiseln zu identifizieren, und zwar mit Hilfe der jordanischen Regierung, ihren Aufenthaltsort festzustellen und das Recht, sie zu besuchen, zu erwirken. Wir haben aber genauere Informationen nötig. Wir haben Mühe, eine Liste der nach dem Abflug der Mehrzahl der Passagiere noch fehlenden Personen zu erhalten. Die betroffenen Regierungen müssen uns in diesem Punkt helfen. Die vorhandenen Unterlagen genügen uns für die weitere Tätigkeit nicht. Soweit wir bis jetzt feststellen können, enthält die vorhandene Liste nicht nur Israelis sondern auch Frauen. Die Identifikationsarbeiten gehen weiter. Neben der Liste der Festgehaltenen gilt es, den Katalog der Forderungen zu präzisieren. Hier muss eine

besondere Anstrengung bei der jordanischen Regierung unternommen werden, wie es überhaupt gilt, bestehende Machtstrukturen zu benützen. Wenn die betroffenen Regierungen auf die jordanische Regierung einen entsprechenden Druck ausüben, wird die Arbeit des IKRK erleichtert. Dieses hält die Kontakte mit dem PLO und dem palästinensischen Halbmond aufrecht, ohne diesen letzteren de iure anzuerkennen. Er spielt indes- sen auf humanitärem Gebiet eine gewisse Rolle. Mit meiner und Rochats Rückkehr ist eine Phase abgeschlossen, aber das IKRK gibt nicht auf. Es zählt auf die Unterstützung der betroffenen Regierungen. Wegen den bestehenden Machtstrukturen ist es äusserst schwierig, Entscheide zu treffen. Es wäre nützlich, wenn die Botschaften der betroffenen Staaten in Amman Verstärkung erhalten würden.

Die Botschafter der 4 betroffenen Staaten danken dem IKRK für seine Anstrengungen und Herrn Freymond für den Bericht.

Herr Naville: Das IKRK tut seine Pflicht, die manchmal schwierig zu umschreiben ist. Es weiss im Moment nicht genau, was die betroffenen Regierungen von ihm erwarten. Eine unvollständige Liste der Geiseln und der Begehren der Palästina- nenser wurde übermittelt. Die Begehren wechseln je nach Einflüssen und Gesprächspartnern. Man weiss ziemlich genau, was von den einzelnen Staaten erwartet wird, mit Ausnahme der USA. Nicht präzisiert ist, was von Israel gewünscht wird.

Vine: Wir erwarten zunächst eine Einschätzung der Lage durch das IKRK, sodann Antwort auf die Frage, wo sich die Geiseln befinden und ob sie in einer Hand sind. Schliesslich muss man den Katalog der Forderungen kennen. Die USA werden ohne Antworten auf diese Fragen nicht reagieren.

Graber: Das IKRK bemüht sich gerade um diese Fragen. Es geht um die Taktik, die verhindert, dass man sich dem FPLP ausliefert. In der jordanischen Regierung und in dem PLO gibt es zahlreiche empörte Leute. Die Passagierliste der TWA enthält bisher nur 2 Israelis. Die Angaben des FPLP lauten anders. Auch wurden nicht zu allen Zeiten die gleichen Angaben gemacht. Jede Information über die Passagiere ist für das IKRK wichtig.

Midgley: Was wird der nächste Schritt sein? Ist es nach der Abreise von Freymond und Rochat noch möglich festzustellen, welche Forderungen an Israel gerichtet werden?

Freymond: Es ist möglich dadurch, dass die Staaten, nicht das IKRK, bei der jordanischen Regierung bestimmter auftreten.

Vine: Soll die jordanische Regierung zur Vervollständigung der Liste der Geiseln und zur Feststellung von deren Aufenthaltsort eingeschaltet werden, oder auch um den Forderungskatalog zu komplettieren?

Freymond: Es geht um zwei Dinge. Das IKRK versucht, von der jordanischen Regierung Auskünfte zu erhalten. Die anderen Regierungen müssen ihre Verantwortung klar machen. Das IKRK kann keinen Druck ausüben, aber die jordanische Regierung will das Problem lösen und das IKRK unterstützen.

Levavy: Die Regierungen können und sollen nützliche Arbeit bei der jordanischen Regierung leisten?

Freymond: Die jordanische Regierung konnte zunächst nichts ohne Gefährdung der Flugzeuginsassen unternehmen, da Flugzeuge und Insassen in den Händen der Fedayins waren. Später musste sie befürchten, dass der FPLP im Hotel Intercontinental eine Pressekonferenz veranstaltet, wobei sie hätte eingreifen und

damit die dort untergebrachten Passagiere hätte gefährden müssen. Die Evakuierung der Passagiere auf den Flugplatz Amman erfolgte in bewaffneten Transporten und z.T. ohne Pässe, um Zeit zu gewinnen.

Midgley: Wie können diplomatische Aktionen das IKRK unterstützen?

Freymond: Jede Regierung muss nach Massgabe ihrer Möglichkeiten und Beziehungen handeln und auch auf Zwischenstellen zwischen Regierung in Amman und Palästina-Organisationen einwirken.

West: Die Gefahr besteht in Verhandlungen nur mit den Extremisten. Um Erpressungen zu begegnen, muss man mit verschiedenen Stellen verhandeln.

Vine: Sind die Geiseln nicht gefährdet, wenn mit anderen Stellen als FPLP verhandelt wird?

Freymond: Arafat hat versprochen, die Leben zu schonen. Die Bedingungen sollten annehmbar sein, aber eine diskriminierende Behandlung Einzelner möglich wegen der Spannungen innerhalb des FPLP. Gewisse Mitglieder glauben, den Druck aufrechterhalten zu müssen, um zu erhalten, was sie bisher nicht erhalten haben.

Midgley: Vielleicht werden jetzt die Forderungen erhöht, nachdem die Geiseln aufgeteilt worden sind. Wieviel Zeit haben wir für Gegenvorschläge?

Freymond: Es gibt viele Faktoren der Unstabilität in Jordanien. Abrechnungen unter und innerhalb der verschiedenen Gruppen sind stets möglich. Es ist wichtig, rasch zu handeln, ohne dies merken zu lassen und ohne Angst zu zeigen. Der Druck der Gemässigten auf die Extremisten soll sich erhöhen.

von Keller: Bestehen Anhaltspunkte, dass sich die jordanische Regierung mehr engagieren will? Stimmt es, dass es schwierig ist, mit der Regierung in Kontakt zu kommen? Wird diese auch handeln?

Freymond: Die jordanische Regierung geht ständig Risiken ein, aber es ist schwer zu sagen, wie weit sie gehen kann. Kontakte sind mit der Regierung durchaus möglich. Ich ging vom PFLP zur PLO und dann zur Regierung.

Schlegelberger: Wird die Rückkehr Habbashs Auswirkungen haben?

Freymond: Kaum zu beantworten.

West: Die britische Botschaft hat ständig Kontakt mit der jordanischen Regierung. Wird das IKRK fortfahren, Liste der Geiseln und Katalog der Forderungen erhältlich zu machen?

Freymond: Ja, bei allen in Frage kommenden Stellen.

Midgley: Ist es ein taktisches Manöver, dass die Forderungen an Israel nicht genannt werden?

Freymond: Es kann sein, aber vielleicht sind auch interne Schwierigkeiten der Grund.

Midgley: Stimmt es, dass von Israel hauptsächlich die Herausgabe von Frauen und einzelnen bestimmten Personen verlangt wird?

Freymond: Genaue Angaben fehlen.

Vine: Was bisher gefordert wurde, ist also nicht definitiv?

Davis: Welche Instruktionen hat der in Jordanien verbliebene Vertreter des IKRK, Jaquinet?

Freymond: 1. Liste der Geiseln verifizieren 2. deren Aufenthaltsort feststellen 3. sie besuchen; aber auch die Forderungen verifizieren.

Davis: Was soll geschehen, wenn die Auskünfte beisammen sind?

Freymond: Wir werden die Informationen weitergeben und die Regierungen müssen dann entscheiden, was gehen soll. Bei den Geiseln sind die amerikanisch-israelischen Doppelbürger die Crux. Die Liste der Forderungen kann das IKRK nur weitergeben.

Levavy: Der FPLP unterhält in Amman und Beyrouth Büros und wird von den Regierungen dieser Länder geduldet. Gibt das den andern Regierungen Gelegenheit, Druck auszuüben?

Freymond: Das IKRK kann dazu nicht Stellung nehmen.

Midgley: Kehrt Herr Freymond nach Amman zurück?

Freymond: Darüber hat das IKRK zu befinden. Am nächsten Sonntag verreise ich für 5 Wochen nach Afrika. Aber das IKRK hat qualifizierte Personen zur Weiterführung der Aufgabe zur Verfügung. Es ist im übrigen nicht angezeigt, dass Mitglieder des Komitees selbst längere Missionen unternehmen.

Midgley: Wird es indessen ein "senior representative" sein? Wir haben zahlreiche qualifizierte Leute zwischen 30 und 40.

Naville: Im übrigen gibt es unter den Arabern verschiedene jüngere Führer. Herr Jaquinet, der die Arbeit im Moment weiterführt, ist 57.

von Keller: Stabilieren die Leute vom FPLP die Liste der Geiseln nach Nationalitäten oder willkürlich?

Freymond: Sicher z.T. willkürlich, schon weil Frauen auf Liste sind. Aber bezüglich der amerikanisch-israelischen Doppelbürger hat der FPLP sicher ganz bestimmte Vorstellungen und ist in der Lage, allen Schlichen zu begegnen. Gerade

deshalb ist es für uns wichtig, von den interessierten Regierungen genaue Angaben zu erhalten.

von Keller: Können die andern Regierungen zur Klarstellung beitragen?

Freymond: Wir haben die Passagierlisten, die zu vervollständigen sind. Dazu ^{ist} die Hilfe der Regierungen nötig. Das IKRK benützt dazu seine Kontakte in Genf und Amman.

Midgley: Kehrt Rochat nach Jordanien zurück? Wann wird er allenfalls ersetzt?

Freymond: Rochat geht nicht mehr zurück. Sein Nachfolger ist noch nicht bestimmt, aber die Arbeit geht mit Jaquinet weiter.

Die 5 Vertreter des IKRK ziehen sich um 0230 h zurück. Die Vertreter der 5 Staaten genehmigen die nach der Sitzung veröffentlichte Mitteilung.

West: In Grossbritannien wird heute ein Zeitungsartikel über die Reise von Mgr. Rodin, Präsident von Caritas International nach Amman veröffentlicht. Er soll vereinbart haben, zwischen FRIP und Israel zu verhandeln und stehe in Besprechungen mit El Fatah.

Levavy: Meine Regierung hatte gestern 2100 h von derartigen Verhandlungen keine Kenntnis.

Graber: Wir haben beim Nuntius Erkundigungen eingezogen. Rodin führe keine Parallelverhandlungen zum IKRK, sondern solle mit diesem zusammenarbeiten.

Levavy: Was tut der deutsche Abgeordnete Wischnewski in Jordanien?

Schlegelberger: Er hat keine offizielle Mission, sondern reist auf eigene Verantwortung. Er scheint auf Grund seiner persönlichen Beziehungen mit arabischen Persönlichkeiten Gespräche zu führen, ohne allerdings bisher etwas erreicht zu haben. Unsere Regierung hält an der solidarischen Aktion fest. Es ist möglich, dass Bundeskanzler Brandt Wischnewski mit einem persönlichen Auftrag betraut hat.

Vine: Wir warten zurzeit ab. Die benötigten Informationen fehlen. Wie werden später die Kontakte mit dem IKRK wieder aufgenommen werden?

Graber: Das IKRK soll seine Bemühungen bezüglich Feststellung der Geiseln und Forderungen der Palästinenser fortführen. Aber auch die diplomatischen Anstrengungen der Staaten sind zu verstärken.

Levavy: Es wäre nützlich, die diplomatischen Anstrengungen in allen arabischen Staaten zu verstärken, wenn man z.B. an die Aktivitäten des PLO im Libanon denkt.

Midgley: Freymond setzt voraus, dass wir Zeit haben. Aber nach unseren Auskünften bleibt nicht viel Zeit. Die Forderungen könnten noch heraufgesetzt werden.

Davis und Levavy: Die USA und Israel glauben nicht, dass die Zeit besonders drängt.

Vine: Solange uns nicht präzise Forderungen gestellt werden, können wir nicht antworten.

Levavy: Man darf nicht den Eindruck aufkommen lassen, dass man den Leuten nachläuft.

Graber: Deshalb ist die Aufrechterhaltung der Solidarität wichtig.

Micheli: Botschafter Dubois wurde vom palästinensischen Roten Halbmond für eine separate Lösung mit der Schweiz angegangen, ähnlich wie offenbar die BRD und Grossbritannien. Soll man antworten oder nicht? Wenn ja, dann mit dem Verlangen auf Liste der Geiseln und Forderungen.

von Keller: Wir haben nicht geantwortet.

Micheli: Wenn geantwortet wird, muss die Antwort koordiniert sein, und zwar im Sinne der Ideen Freymonds.

Vine: Wir haben Instruktionen, keine Kontakte mit dem Roten Halbmond zu haben, der starke Differenzen mit FPLP zu haben scheint.

von Keller: Durch eine Antwort im Sinne von Freymond werden wir nicht engagiert. Wenn der Halbmond Auskünfte geben kann, umso besser.

Beschluss: Es wird beschlossen, dass die 4 Regierungen (ohne Israel) versuchen, durch ihre Vertretungen in Amman in Zusammenarbeit und via IKRK Liste der Geiseln und Katalog der Forderungen vom palästinensischen Roten Halbmond zu erhalten.

Midzlev: Wann wird ein Delegierter des IKRK in Amman sein?

Graber: Jaquinet hat Instruktionen, die Arbeit weiterzuführen. Aber er sollte durch einen Delegierten ersetzt werden.

West: Das IKRK sollte auf alle Fälle vorbereitet sein, im Falle der Dringlichkeit sofort jemanden entsenden zu können.

Graber: Das IKRK ist sicher in der Lage, wenn nötig sofort eine kompetente Persönlichkeit zu entsenden. Wir können uns aber zur Sicherheit noch erkundigen.

von Keller: Bezüglich des Halbmondes soll unsere Botschaft in Amman also mit dem IKRK Fühlung nehmen, um eine Antwort, d.h.

die Fragen zu übermitteln. Das IKRK soll die Demarche koordinieren.

Graber: Der Schweizerische Botschafter soll in unser aller Auftrag via IKRK die Listen verlangen.

Midgley: Setzt Jaquinet seine Bemühungen fort?

Thalmann: Ja, auf seinem Level.

Vine: Zwischen den Auskünften Freymonds über die Tätigkeit von Jaquinet und Auskünften unserer Botschaft, wonach er nur humanitäre Anstrengungen unternimmt, *bedeutet eine Differenz*

Thalmann: Das IKRK kann ihm jederzeit Instruktionen erteilen.

Graber: Wir werden uns vergewissern, dass Jaquinet die nötigen Instruktionen bekommt.

von Keller: Auch wir machen uns Sorgen, plötzlich unter Druck zu kommen. Ich schliesse mich deshalb der schweizerischen und britischen Haltung an.

Vine: Wichtig sind Fortschritte. In die bisherigen Vorschläge und Versprechungen konnte man Vertrauen haben. Um handeln zu können, brauchen wir aber Tatsachen, die feststehen.

Thalmann: Man sollte, wie Freymond gesagt hat, mehr mit der jordanischen Regierung zusammenarbeiten.

Graber: Man kann nicht ewig warten. Solange aber begründete Aussichten auf eine Lösung bestehen, muss man zuwarten.

Schluss: 0330 h

A K T A N N O T I Z

Flugzeugentführungen

12. Sitzung des Krisenstabes von Dienstag,
den 15. September 1970, 11.00 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz:	Botschafter Micheli
BRD:	Botschafter von Keller
Israel:	Botschafter Levavy
GB:	Botschafter Midgley Botschaftsrat West
USA:	Botschafter Davis Botschaftsrat Vine
EPD:	Botschafter Thalmann Minister Gelzer HH. Erni, Blankart, Dubois

Midgley: Es handelt sich um aussergewöhnliche Verhandlungen. Die Unterbrechung durch Freymond hatte in Grossbritannien eine ungünstige Wirkung. Meine Regierung ist mit dem Text des gestern ausgearbeiteten Communiqués einverstanden, aber es muss darin auch der neue Unterhändler des IKRK genannt werden. Ich schlage folgende Ergänzung vor: "The group has also received a report from the ICRC that the ICRC will very shortly be nominating a successor to Mr. Rochat."

Thalmann: Wie gestern vereinbart wurde, musste die Zustimmung des IKRK zum vorgeschlagenen Text des Communiqués verlangt werden. Naville widersetzt sich der Publikation nicht, betrachtet sie aber als falsch. Es besteht das Risiko, dass der FP/FP

nach seiner Ankündigung, er wolle keine Vermittler, die Veröffentlichung des Communiqués benutzt, um die vorgesehenen Besprechungen abzusagen. Da die Tätigkeit des IKRK Wirkungen zeitigt - es wurde ihm versprochen, Photokopien der Pässe der Geiseln auszuhändigen - wäre dies bedauerlich. Naville wird die Regierungen für die Publikation des Communiqués verantwortlich machen. Wir haben einen neuen Text vorbereitet: "Le Groupe de consultation a été informé que la Délégation du CICR à Amman a déjà entrepris et continue à entreprendre aujourd'hui différentes démarches sur le résultat desquelles il attend un rapport à bref délai."

Micheli: Ich verstehe den Wunsch Grossbritanniens zu zeigen, dass die Kontakte weitergehen. Ich verstehe auch die Haltung von Naville, nachdem der FPLP erklärt hat, keine Vermittler mehr anzunehmen. Die Aufgabe Jaquinets und die Erhältlichmachung der Listen werden gefährdet. Deshalb unser neuer Textvorschlag. Durch den britischen Ergänzungsvorschlag wird der FPLP provoziert, die Verhandlungen abubrechen.

Midgley: Könnte dann nicht einfach beigelegt werden, dass das Team in Amman durch jemanden neuen verstärkt werde?

Vine: Hat Naville gesagt, wann die Mitteilung über die Entsendung von Voisard veröffentlicht werden kann?

Thalmann: Voisard ist unterwegs nach Genf. Vor seiner Abreise nach Amman kann nichts gesagt werden. Es ist unmöglich zu verründen, ein neuer Vermittler komme, im Moment da der FPLP erklärt, keinen zu wollen. Zur Beruhigung könnte gesagt werden, unsere Gruppe sei zusammengetreten und die Bemühungen des IKRK gingen weiter.

Midgley: Wäre das heute abend möglich?

Thalmann: Das hängt vom Ausgang der Besprechungen Jaquinets ab.

Davis: Eine Mitteilung ist wünschenswert, da sie eine positive Wirkung in der Öffentlichkeit hätte. Der Vorschlag Thalmann wäre dazu geeignet.

West: Der britische Ergänzungsvorschlag ändert daran nichts. Warum wird er abgelehnt?

Micheli: Er schafft den Eindruck, dass die Verhandlungen erst später weitergehen.

Midgley: Kaum.

Thalmann: Wie ist die Situation morgen? Die Kontakte waren oft abgebrochen und gingen doch weiter.

Micheli: Unser Vorschlag entspricht am besten der Lage. Es wäre schädlich, den Eindruck zu erwecken, die Fortsetzung der Gespräche hingen vom Nachfolger Rochats ab.

von Keller: Könnte im Communiqué nicht ungefähr gesagt werden: "Le OICR envisage, le cas échéant, un renforcement de sa délégation à Amman."

Thalmann: Auch das lädt den FPLP zum Bruch ein.

Micheli: Wir werden wohl heute abend das Resultat der heutigen Schritte in Amman hören.

Midgley: Wäre es also nicht möglich, heute abend die Ernennung Voisards bekanntzugeben? Wir bestehen nicht auf einem Communiqué aber auf einer raschen Ankündigung der Nachfolge von Rochat.

Thalmann: Auch wir hängen nicht am Communiqué, aber es hätte doch eine gute Wirkung. Naville hat gute, objektive Gründe für seine Haltung. Er will nicht etwas tun, einfach um unseren Regierungen zu gefallen. Es darf nicht der Eindruck erweckt werden, das Jaquinet nichts tut. Naville will auch die Liste

der Festgehaltenen veröffentlichen, sobald er sie hat. Das entspricht der Tradition des IKRK.

Levavy: Werden auch die Namen der Israelis veröffentlicht, d.h. die israelischen Pässe der US-israelischen Doppelbürger?

Midgley: Bezüglich eines Communiqués wünscht meine Regierung strikte ein solches über die Nachfolge Rochats.

Micheli: Wir geben diesen Wunsch an das IKRK weiter. Dieses muss aber einen gewissen Raum zur freien Ausübung seines Mandates haben.

Midgley: Ich anerkenne das, aber der Druck, unter dem wir stehen, (vom Rückzug Freymonds und Rochats [kommt]), Deshalb unser Drängen, heute abend die Fortsetzung anzukündigen.

Thalman: Lassen wir das offen, bis Naville mit Voisard gesprochen hat.

Midgley: Kann das nicht heute abend geschehen?

Micheli: Wir werden den britischen Standpunkt dem IKRK bekanntgeben, aber ich bitte Sie auch den Standpunkt des IKRK der britischen Regierung ^{nachzutun}. Dabei wäre zu betonen, dass das IKRK einen gewissen Spielraum und Freiheit braucht. Es könnte sonst dazu kommen aufzugeben.

Midgley: Das foreign office weiss ~~um~~ die Stellung des IKRK und seinen Bedarf an Spielraum.

West: Gerade vor einer Woche haben wir die Bereitschaft zur Freilassung von Leila Chaled angekündigt, und das zu einem Zeitpunkt, als noch keine Briten festgehalten waren. Unser Verlangen ist nur die Folge der Ankündigung Freymonds über die Suspendierung der Verhandlungen. Es geht uns darum, dass die Mitteilung, der Naville grundsätzlich zustimmt, bald erfolgt.

Davis: Ich konnte feststellen, dass die öffentliche Meinung beunruhigt ist.

Micheli: Ich schlage vor, dass wir den schweizerischen Entwurf zum Communiqué zu gegebener Zeit publizieren und dem IKRK den britischen Wunsch nach möglichst rascher Publikation der Ernennung Voisards, d.h. heute abend, bekanntgeben.

West: Kann nicht Jaquinet veranlasst werden, raschestens einen Kurzbericht über das von ihm Erreichte zu schicken, und dass wir dann wegen des Communiqués weitersehen?

Vine: Unsere Botschaft in Amman fragt sich, ob eine Publikation der Liste wirklich von Nutzen ist, da dies sowohl Israel wie den PFLP bezüglich der amerikanisch-israelischen Doppelbürger auf unversöhnliche Standpunkte festlegt. Der PFLP wird diese als Israelis betrachten.

West: Wir haben zwei Listen: 8 Briten + 12 Personen unbekannter Nationalität und 1 Holländer, der jetzt frei ist.

Thalman: Man kann dem IKRK die amerikanischen Befürchtungen mitteilen. Der PFLP wird die Doppelbürger als Israelis betrachten. Das IKRK kann dem Rechnung tragen und sagen, dass sie auch Amerikaner sind. Es wäre gut, die amerikanische Liste hier zu haben, damit das IKRK prüfen kann. - Wir müssen Neville sagen, dass das schweizerische Communiqué veröffentlicht wird. Dazu müssen wir ihm vom britischen Wunsch nach rascher Bekanntgabe der Ernennung Voisards Kenntnis geben. Das IKRK sollte in möglichst neutraler Form sagen, dass Voisard nach Amman geht.

von Keller: Wird das schweizerische Communiqué veröffentlicht, unabhängig davon, ob Jaquinet Rifai wirklich sah? Ich bin angewiesen zu verlangen, dass rasch gemeinsame weitere Schritte unternommen werden, d.h. dass ein israelischer Beitrag erwartet wird.

Schluss: 12.15 Uhr

ki

A k t e n n o t i s

Flugzeugentführungen

13. Sitzung des Krisenstabes von Mittwoch,
den 16. September 1970, 09.05 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz:	Botschafter Micheli
BRD:	Botschafter von Keller
Israel:	Botschafter Levavy
GB:	Botschafter Midgley Botschafterrat West
USA:	Botschafter Davis Botschafterrat Vine
RFD:	Botschafter Thalmann Minister Gelser HH. Erni, Dubois

von Keller: Ich bin beauftragt mitzuteilen: 1. Meine Regierung verlangt, dass bis heute 16.9.1970 mittags ein neues klares Mandat mit angemessener Beteiligung aller betroffenen Regierungen erteilt wird. Wenn dieses Begehren nicht erfüllt wird, muss die Bundesregierung andere Lösungsmöglichkeiten in Aussicht nehmen. 2. Was das "klare Mandat" ist, wird nicht näher präzisiert.

Vine: Wäre eine Erklärung der israelischen Regierung über ihre Beteiligung das neue klare Mandat?

von Keller: Ich weiss es nicht. Es muss sich aber vom bisherigen Mandat unterscheiden. Nach meiner persönlichen Auffassung wird eine substantielle Aenderung der bisherigen Haltung erwartet. Wichtig erscheint mir die Beteiligung Israels.

Micheli: Obwohl die Erklärung nicht klar ist, glaube ich, dass eine Grundeserklärung Israels verlangt wird. Wenn das Mandat geändert werden soll, kann das nichts anderes bedeuten als die Aufgabe des Prinzips der Nichtdiskriminierung.

von Keller: Ich glaube eher, dass es ein Auftrag an das IKRK mit mehr Erfolgsaussichten sein soll.

Micheli: Ist im Lichte der Forderungen des PFLP gemäss Meldung Agence France Presse vom 15.9.1970 ein deutsches Separatabkommen ohne israelische Leistung durchführbar oder nicht?

von Keller: Nach meiner Auslegung muss das neue Mandat realistisch sein und die Chance von Resultaten enthalten. Alle Regierungen sollen angemessene Leistungen für einen neuen Versuch erbringen, d.h. mehr als bisher im Paket ist. Dazu kommt eine zeitliche Beschleunigung. Boissier und Voisard müssen so rasch als möglich nach Amman.

Levavi: 1. Meine Regierung betrachtet die Freigabe der zwei algerischen Beamten als angemessenen Beitrag. 2. Meine Regierung wird auf ein Begehren nicht eintreten, das bis heute mittag befristet ist. 3. Wenn die deutsche Regierung die Freigabe der beiden Algerier nicht als genügend betrachtet, muss sie mit meiner Regierung verhandeln. 4. Das IKRK hat bisher nicht festgestellt, dass Verhandlungen unmöglich sind. Da es zwei weitere hohe Vertreter nach Amman entsendet, betrachtet es im Gegenteil weitere Verhandlungen als durchaus möglich.

Davis: Es scheint uns, dass die Sache bisher gut gelaufen ist. Wir sind enttäuscht, dass die ERK nicht der gleichen Ansicht ist und uns ausserdem eine Frist setzt, die nicht eingehalten werden kann.

Midgley: Wenn Israel nichts beiträgt, kommt man notwendigerweise an einen toten Punkt.

Levavi: Die beiden Algerier sind wichtige Personen. Wenn mehr gewünscht wird, soll das IERK Vorschläge machen. Wir müssen dessen Ansicht kennen. Meine Regierung kann dann dazu Stellung nehmen und Gegenvorschläge machen. Daraus ergeben sich dann Verhandlungen. - Die Freigabe der drei Gefangenen in Deutschland ist eigentlich auch ein Beitrag Israels, da dieses in seinen Angehörigen durch die drei Gefangenen geschädigt wurde, nicht die BRD.

von Keller: Meine Regierung gelangte durch den israelischen Botschafter in Bonn an Israel.

Levavi: Die deutschen Forderungen müssen durch den deutschen Botschafter in Jerusalem vorgebracht werden. Die deutsche Fristansetzung ist nicht seriös und sollte aufgehoben werden.

von Keller: Ich werde es versuchen. Meine Regierung steht aber unter seitlichem Druck wegen der allgemeinen Verschlechterung in Jordanien und der deutschen öffentlichen Meinung.

Levavi: Sogar der PFLP stellt seine Forderungen ausdrücklich ohne zeitliche Begrenzung.

von Keller: Wie lange aber kann der PFLP seine Leute noch kontrollieren?

Midgley: Der deutsche Vorschlag ist eigentlich eine Bitte an Israel um Aufrechterhaltung der Solidarität. Die anderen Regierungen können nämlich nichts mehr bieten.

Vine: Für die Solidarität erwarteten wir am Anfang vernünftige Beiträge aller betroffenen Länder.

Micheli: Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Solidarität aufrechterhalten werden muss, da er die beste Einstellung gegenüber dem PFLP ist. In ihrer gestrigen Sitzung haben die Kommissionen für auswärtige

Angelegenheiten einstimmig diese Auffassung unterstutzt. Der Rückzug eines Landes ist eine Schwächung. Ich bitte, das in Bonn zu sagen.

von Keller: Ich werde das tun. Da aber die bisherigen Verhandlungen nicht zum Ziel führten, hat meine Regierung gute Gründe, eine einseitige Lösung ins Auge zu fassen.

Midgley: Ich bitte, die Frist zu erstrecken.

von Keller: Ich werde es versuchen.

Schluss 01.30 Uhr

Nach der Sitzung bittet Herr Micheli Herrn Midgley, die Solidarität auch nach einem allfälligen Abspaltung der Deutschen aufrecht zu erhalten. Herr Midgley erklärt, angewiesen zu sein, um das Gleiche zu bitten.

p.B.11.40.1. - MH/gj

17. September 1970

Vertraulich

A k t e n n o t i z

Flugzeugentführungen

14. Sitzung des Koordinationsausschusses
von Mittwoch, den 16. September 1970, 16.00 - 17.30 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz:	Botschafter Micheli, zeitweise Botschafter Thalmann
BRD:	Botschafter von Keller Botschafter Löns
Israel:	Botschafter Levavi
GB:	Botschafter Midgley Botschaftsrat West
USA:	Botschafter Davis Botschaftsrat Vine
EPD:	Minister Gelzer HH. Erni, Dr. Moser

Micheli: Die Sitzung ist auf Wunsch Grossbritanniens einberufen worden.

Midgley: Die Aenderung der Lage hat uns dazu veranlasst. In Jordanien besteht Aussicht auf einen Bürgerkrieg und damit höchste Gefahr für die Geiseln. Der Koordinationsausschuss muss deshalb endlich zu einer gemeinsamen Verhandlungsgrundlage kommen. Israel muss seinen Beitrag leisten, und zwar mehr als die zwei Algerier. Kann sich der Ausschuss heute nicht einigen, so steht HMG vor einer schwierigen Entscheid, dessen Inhalt ich Ihnen wohl kaum näher auseinandersetzen muss.

West: Der Regierungswechsel in Jordanien und die Absetzung des Generalstabschefs sind wesentliche Elemente. Um 13.00 Uhr waren bei der britischen Botschaft in Amman folgende Berichte eingelaufen: In Zerqa finden wiederum Kämpfe statt. Der FPLP ist wieder in die OLP aufgenommen worden. In der Nähe von Jerusalem (Levavi: zweifelhaft!) werden irakische Truppenkonzentrationen festgestellt.

Micheli: Die Schweiz verfügt nicht über die nötigen Mittel, um die Lage zu beurteilen.

Vine: Wir haben ermutigendere Nachrichten. Es scheint, dass die Berichte über eine gespannte Lage bereits überholt sind, d.h. aus der Nacht und vom frühen Morgen stammen. Soeben erreichte uns ein Bericht, dass Amman jetzt ruhig ist. Neue Konfrontationen sind allerdings möglich. Jordanische Truppen sollen sich noch nicht in Amman befinden. Die Geiseln könnten den Fedayin dazu dienen, einen Druck seitens der betroffenen Staaten auf König Hussein zu erpressen. Die Verhärtung der Haltung Husseins und der Armee wird wohl auf palästinensischer Seite eine Schliessung der Reihen bewirken.

Levavi: Der König dürfte auch jetzt zu einer Aktion nicht bereit sein. Wenn sich die FPLP wieder der OLP unterstellt, kann dies für uns nur günstig sein: es gilt dann wieder die von Arafat abgegebene Garantie für die Geiseln.

Midgley: Wir müssen uns nun erst recht abstimmen. Meine Regierung glaubt, dass wir für alle Fälle bereit sein müssen.

von Keller: Wir sind ebenfalls sehr besorgt. Die Geiseln befinden sich nun in doppelter, ja sogar dreifacher Gefahr: sie sind Geiseln des FPLP erstens in seinen Beziehungen zur OLP, zweitens in seinen Beziehungen zu uns und drittens in seinen Beziehungen zu Jordanien.

Micheli: Wir sind uns alle der Gefahr bewusst.

Vine: Nach einem unserer Berichte besteht keine grössere Gefahr für die Geiseln. Sie sind den Fedayin vielleicht sehr wertvoll geworden als Pfand gegenüber der Regierung.

Levavi: Wir müssten die Berichte der beiden neuen Delegierten des IKRK abwarten.

Vine: Wir haben Verständnis dafür, dass Israel keine Grundsatz-
erklärung abgeben kann, wie sie von den Fedayin verlangt wird.

West: Niemand von uns verlangt das von Israel.

von Keller: Israel muss aber mindestens etwas mehr zusichern als bisher.

Levavi: Bei den Arabern führt ein zu rasches Entgegenkommen nur zu hohen Forderungen. Wir haben die El Al-Maschine von Algerien herausbekommen, weil wir hart geblieben sind.

Vine: Wir verlangen von Israel nicht etwa ein öffentliches Einlenken. Nur dem Koordinationsausschuss und dem IKRK gegenüber sollte Israel gewisse Zusicherungen abgeben.

von Keller: Wir sollten für den Notfall wissen, wie weit Israel zu gehen bereit ist.

Levavi: Ich werde meine Regierung informieren. Ich glaube aber, der erste Schritt sollte darin bestehen, dass wir der Volksfront mitteilen lassen, dass ihre Forderungen absurd sind. Herr Boisard hat grosse Erfahrungen. Es ist dann an ihm, zu sagen, wann die Verhandlungen an einem toten Punkt angelangt sind und unsererseits eine Konzession gemacht werden muss.

Midgley: Ich wiederhole: meine Instruktionen lauten: wenn der Koordinationsausschuss jetzt keinen Entschluss fasst, muss HMG einen anderen Entschluss fassen.

Davis: Unsere Instruktionen lauten: Der Ausschuss muss "furnish ICRC with mandate indicating that the five agree to consider the proposal of FPLF at such time as FPLF provides group with total demands, including specific list of Fedayin FPLF wants".

von Keller: Es gilt zu unterscheiden zwischen dem, was wir der Gegenpartei mitteilen und dem, was wir "in the pot" haben. Die Bundesregierung hat die Haltung insoweit nicht geändert, als von allen Seiten ein Beitrag zu leisten ist. Sie ist lediglich bereit, die Frist zu erstrecken "für sehr kurze Zeit". Wir können die Volksfront nicht zwingen, eine Offerte zu unterbreiten. Es ist an uns, den ersten Schritt zu tun.

Thalmann: Die schweizerische Regierung ist der Auffassung, dass die Solidarität immer noch und so lange als möglich aufrecht erhalten werden sollte. Was Israel anbelangt, hat Herr Bundesrat Graber Botschafter Levavi zu sich gebeten, um ihm unsere Besorgnis darüber zum Ausdruck zu bringen, dass die Geiseln in Gefahr sind und dass unser Opfer unter Umständen nutzlos sein könnte. Dies müsse auf alle Fälle vermieden werden. Unsere Solidarität darf nicht sinnlos werden. Wir ersuchten Botschafter Levavi dringend, Israel möge uns verständigen, sobald es selbst zum Schluss käme, ein Opfer wäre nutzlos.

Vine: Ist Israel dazu bereit?

Levavi: Ich habe in der Tat Herrn Bundesrat Graber gesagt, dass uns nichts schrecklicher wäre, als ein nutzloses Opfer. Die Stunde der Wahrheit kann kommen.

Midgley: Auf diese Stunde müssen wir uns vorbereiten.

Levavi: Ich besitze keine Instruktionen.

West: Können Sie nicht telefonieren?

Levavi: Eine solche Frage kann man nicht telefonisch erledigen.

West: London wird den Entscheid unwiderruflich nach Schluss unserer Sitzung fällen.

Vine: Die USA nehmen an, dass die Bereitschaft Israels, die zwei Algerier herauszugeben, einen grundsätzlichen Entscheid impliziert, dass ein israelischer Beitrag geleistet werden soll.

Levavi: Darin ist kein Grundsatzentscheid zu erblicken. Eine israelische Grundsatzklärung würde die Befreiung einer Gruppe von Geiseln ermöglichen, aber nicht diejenige der andern Gruppe, die in eine schreckliche Lage käme.

von Kelbr: Die Formel der USA deckt unsere Haltung nicht; wenn wir die Initiative den Fedayin überlassen, können wir noch lange warten. Unsere Instruktionen lauten anders. Zunächst ist die Bundesregierung über die viel zu späte Entsendung der beiden neuen IKRK-Delegierten enttäuscht. Sie verlangt einen adäquaten Beitrag aller Staaten in diesem Ausschuss. Die israelische Ankündigung müsste in kürzester Zeit eintreffen.

Midgley: Wir sprechen sehr optimistisch von künftigen Verhandlungen, aber vielleicht gibt es gar keine Gelegenheit dazu. Nach Ende dieser Sitzung wird die britische Regierung ihren Entscheid treffen.

West: Der Vollzug dieses Entscheides kann natürlich aufgeschoben werden ...

Vine: Ist man einverstanden, dass der Schritt gemäß US-Formel nötig ist?

von Keller: Der Schritt wäre nicht genügend.

Vine: Nach der US-Formel wäre auch Israel verpflichtet, die Vorschläge der Fedayin "to consider".

Davis: und zwar "consider" in einem strengen Sinn.

von Keller: Meine Regierung verlangt einen konkreteren Beitrag Israels.

Midgley: Wir stimmen offenbar nicht darin überein, ob hart oder weich verhandelt werden soll. Hart verhandeln braucht aber Zeit.

Levavi: Ich verlange einen Sitzungsunterbruch, um den amerikanischen Vorschlag nach Jerusalem übermitteln zu können.

Micheli: Wir nehmen die Sitzung wieder auf, sobald die Antwort der israelischen Regierung eintrifft.

Midgley: Wir werden London informieren.

Levavi: Ich bitte, in künftigen Mitteilungen an die Presse nicht von einer "Mehrheit" zu sprechen. Solche Erklärungen werden auch von der Gegenpartei in Betracht gezogen.

Ende: 17.30 Uhr



Geht an:

- BRG
- ML
- TH
- GE
- DZ
- DS
- MH

p.B.11.40.1. - DS/gj

17.9.1970

Vertraulich

A k t e n n o t i z

Flugzeugentführungen

15. Sitzung des Krisenstabes
von Donnerstag, den 17. September 1970, 16.25 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz: Botschafter Micheli
BRD: Botschafter von Keller
Herr Goldschmidt
Israel: Botschafter Levavi
GB: Botschafter Midgley
Botschaftsrat West
USA: Botschafter Davis
Botschaftsrat Vine
EPD: Botschafter Thalmann
Minister Gelzer
HH. Erni, Dubois

Micheli: Heute morgen wurden uns eine Mitteilung der israelischen Botschaft über die Haltung Israels und ein britischer Textvorschlag bekanntgegeben. Ich schlage vor, zunächst über den britischen Text zu sprechen.

Midgley: Angesichts der Lage in Jordanien ist eine rasche Aktion nötig. Deshalb machen wir einen Vorschlag, der eine Änderung des gestrigen amerikanischen Vorschlags ist: "The five Governments are ready to open negotiations about the proposal of the PFLP immediately the PFLP provide the Berne group with

their total demands, including specific lists of the Fedayeen whom the PFLP want. They have furnished the ICRC with an urgent mandate on this basis. Meanwhile they must make it clear that they will hold the PFLP responsible for the safety of the hostages in Jordan."

Davis: Wir schlagen vor, "to open negotiations" durch "to consider negotiations" zu ersetzen, so dass wir allfällige neue Forderungen nicht einfach entgegennehmen müssen. Wir nehmen damit Rücksicht auf die israelische Regierung.

Levavi: Der Text bedeutet ein Druck auf Israel, eine Verpflichtung einzugehen, zumal er zur Veröffentlichung bestimmt ist. Israel hat bisher nichts getan, was die gemeinsame Aktion hätte behindern können. Auf der andern Seite wurden nicht alle Schritte unternommen, die zur Befreiung aller Geiseln führen könnten. Freymond hat in seinem Bericht darauf hingewiesen, dass auf andere arabische Regierungen als die jordanische Druck ausgeübt werden könne, z.B. die libanesische. Der PFLP unterhält nach wie vor sein Büro und seine Zeitung in Beirut. Die libanesische Regierung lehnt den Terror ab. Man muss ihr klar-^x machen, dass sie nicht beides haben kann, Terror^x und die Institutionen des PFLP, sondern dass sie gegen letztere vorgehen muss, um den Terror zu bekämpfen. Einige Regierungen haben durchaus die Möglichkeit, auf den Libanon einzuwirken. Im britischen Text ist die darin enthaltene Warnung richtig. Anderseits kennt der PFLP unsere Haltung. Wenn der Text publiziert ist, wird Israel sicher nicht rasch antworten, sondern es wird Ergebnisse der Besprechungen von Boissier abwarten.

Midgley: Wir verfolgen mit dem Text zwei Zwecke: einmal einen Auftrag an Boissier, sodann Beruhigung unserer öffentlichen Meinung. Ich glaube, dass unsere Botschaft in Beirut die Frage des PFLP-Büros zur Sprache gebracht hat. Aber es geht jetzt in erster Linie um die Geiseln. Meine Regierung kann nicht weiter gehen, als in unserem Text vorgesehen ist.

x Aufheben des

Micheli: Wir sind bereit, den Vorschlag anzunehmen. Der Schritt hat aber nicht viel Sinn, wenn Israel nicht zustimmt.

Midgley: Der Vorschlag hat aber seine Bedeutung für die Besprechungen Nixon-Meir.

Vine: Meine Regierung ist der Auffassung, dass Israel mitmachen muss und spricht morgen in diesem Sinn mit Frau Meir.

Davis: Der erste Satz könnte gefasst werden: "The five Governments are ready to continue negotiations at once about the proposal of the PFLP as soon as the PFLP provide the Berne group with their total demands."

von Keller: Die textlichen Änderungen sind sekundär, solange Israel nicht bereit ist, mitzumachen. Meine Regierung hat den gestrigen amerikanischen Vorschlag nicht weiter geprüft, als die israelische Stellungnahme bekannt wurde. Unsere gestrige Haltung ist unverändert. Die Vorschläge bedeuten einen weiteren Schritt, aber keine Lösung. Wir verlangen eine israelische Leistung. Unserer Absicht, etwas mehr in das Verhandlungspaket zu tun, wurde nicht entsprochen. Wenn dies nicht geschieht, müssen wir andere Lösungsmöglichkeiten prüfen. Der Erfolg des gestrigen und des heutigen Vorschlages hängt vom PFLP ab. Diese Formel entspricht nicht unseren Wünschen.

West: Wenn Israel morgen, nach den Besprechungen Nixon-Meir, etwas tut und einen Beitrag erbringt, würde dann der deutschen Regierung unser Vorschlag genügen?

von Keller: Man weiss nicht, was bis morgen in Amman geschieht. Deshalb weiss ich nicht, ob meine Regierung darauf eingeht. Wenn der Text publiziert ist, sind wir gebunden und können nicht zurück.

West: Es würde nicht veröffentlicht, dass Israel ein Beitrag leistet.

Davis: Wir haben eine Nachricht, dass die Geiseln an einem Ort sind, wo sie vor kriegerischen Ereignissen geschützt sind.

Micheli: Diese Diskussion über Worte scheint mir sinnlos. Wir haben uns zusammengeschlossen, um alle Geiseln herauszuerhalten. Das ist nur mit israelischem Beitrag möglich, und darum ersuchten wir. Herr Levavi kann diesen nicht zusichern. Wir stehen nun vor der Frage: Ist eine Globallösung überhaupt möglich? Wenn nicht, so müssen wir versuchen, die noch zu rettenden Geiseln herauszubekommen.

Thalmann: Die tatsächliche Situation in Amman dürfte im Moment einen Austausch praktisch unmöglich machen. Boissier konnte auch nur bis Beirut fliegen und versucht jetzt, per Auto nach Amman zu gelangen.

Midsley: In Amman kann man wenigstens mit dem PFLP telefonieren, so dass Boissier wenigstens telefonisch unterhandeln kann.

Vinet: Telefonieren kann man, aber kaum Geiseln austauschen und wegführen. - Eine bilaterale Lösung einzelner Staaten hätte Folgen. Unsere Leute werden trotz ihrer amerikanischen Pässe einfach als Israeli betrachtet. Meine Regierung würde es als sehr gravierend betrachten, wenn man sagt, es gehe nur um Briten, Deutsche und Schweizer. Wir sind überzeugt, dass Israel etwas tut. Es hat bereits erklärt, die beiden Algerier freizugeben. Alle betroffenen Länder sind im gleichen Boot und müssen Konzessionen machen.

Midsley: Unsere Formel hält alle zusammen, wenn Israel etwas tut. Sie ist dann unrealistisch, wenn Israel keine Leistung erbringt. Der Versuch ist zu machen. Der Vorschlag ist eine Neufassung des amerikanischen von gestern und zur Publikation bestimmt.

West: Der Vorschlag hat drei Ziele: Beitrag Israels, Unterstützung Boissiers, Beruhigung der öffentlichen Meinung.

Lovavi: Der erste Satz des Textes wird eine abermalige Erhöhung der Forderungen zur Folge haben.

Thalmann: Naville widersetzt sich der Veröffentlichung des Textes nicht, betrachtet ihn aber als nutzlos. Das IKRK würde selbstverständlich ein Mandat von Israel annehmen, wie es das der anderen Regierungen angenommen hat. Die Sache hängt bis nach den Besprechungen Nixon-Meir in der Luft.

von Keller: Bonn muss die Sache prüfen.

West: Es geht für Bonn um die Frage, ob es sich dem Text anschließt, wenn Israel es tut. Grossbritannien, die USA und die Schweiz haben bereits zugesagt.

Vine: Kann nicht dem IKRK die Ansicht unserer Gruppe bekanntgegeben werden, dass wir glauben, Israel sei bereit zu prüfen, dass die zwei Algerier freigelassen werden, und bereit sei, weitere Austausche zu prüfen, wie es dies im Falle von Personen tut, die bei der erzwungenen Landung des TWA-Flugzeugs in Damaskus festgehalten wurden. Das IKRK könnte dann im Namen der USA, Grossbritanniens, der BRD und der Schweiz sagen, dass diese glauben, Israel werde eine Leistung erbringen. Es würde zeigen, dass die Verhandlungen vorläufig ohne Israel weitergeführt werden können.

von Keller: Ich teile diese Auffassung nicht, da es bisher keine israelische Reaktion gibt. Wir können nicht die Praxis anderer Staaten interpretieren. Abgesehen von den zwei Algeriern, ist die Haltung Israels bisher negativ. Wenn wir den Text publizieren und Israel seine Haltung nicht ändert, können uns später Vorwürfe gemacht werden. Dies sogar, wenn der Text nur an das IKRK geht.

Vine: Boisard hat Erfahrung, weiss was er zu tun hat und was derartige Texte bedeuten.

von Keller: Boisard oder Boissier können die Praxis Israels selbst interpretieren, aber nicht im Namen der vier Staaten. Sie würden ihre Aufgabe gefährden, wenn dann Israel nichts tut.

Micheli: Eine derartige Anweisung braucht Boissier nicht. Er weiss, was er zu tun hat. Mit einem Telegramm an ihn tun wir nur etwas, um uns selbst zu beruhigen.

West: Man kann Boissier den Text schicken und ihm sagen, er solle ihn verwenden, wenn es ihm nützlich erscheint.

Vine: Für uns ist die Mithilfe Israels wichtig, weniger die Formulierung.

Es wird beschlossen, dem IKRK folgendes mitzuteilen:

"Les délégués de la République Fédérale d'Allemagne, des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne et de la Suisse au Groupe de consultation de Berne vous laissent le soin de transmettre, si vous le jugez utile, la communication suivante à M. Boissier: Mr. Boissier could point out to FPLP that previously Israel has in effect already agreed to 'principle' of such exchange of prisoners for Israelis held by Syria in connection with previous TWA hijacking and by its evident willingness (as indicated privately to ICRC) to release two Algerians as part of agreement in present case."

Micheli: Der britische Textvorschlag wird bis zur deutschen und israelischen Antwort in Reserve behalten.

von Keller: Ich werde Einwilligung Bonn's zum britischen Text als Text der vier Staaten zu erlangen versuchen.

Thalmann: Soeben wird uns mitgeteilt, dass der Schweizer Journalist Pilet in Amman als weitere Geisel gefangen wurde und dass ein anderer Schweizer Journalist, Martel, spurlos verschwunden ist. - Ein Flugzeug des IKRK mit Medikamenten fliegt morgen um 11.00 Uhr nach Nikosia und wenn möglich von dort nach Amman, wo es zur Verfügung der dortigen Equipe bleibt. Wenn dies nicht möglich ist, fliegt es nach Nikosia zurück. - Das IKRK versuchte in Amman vergeblich, die Geiseln zu besuchen. Der Besuch wurde mit der Begründung nicht gestattet, dass es die gefangenen Araber in Grossbritannien, der BRD und der Schweiz nicht besuchen könne. Das IKRK bittet diese Länder um Besuchserlaubnis und geht davon aus, dass diese gewährt wird.

West: In Grossbritannien wollte eine Dame, die sich als Vertreterin des palästinensischen Halbmondes ausgibt, mit einer Ärztin Leila Chaled besuchen, was ihr nicht gestattet wurde. Gegen einen Vertreter des IKRK haben wir nichts einzuwenden; der Wunsch des PFLP gibt uns aber Anlass zu verlangen, dass auch unsere Leute in Amman durch einen Arzt besucht werden.

Uebereinstimmend wird festgestellt, dass Vertreter des IKRK die Gefangenen in Grossbritannien, der BRD und der Schweiz besuchen können.

Schluss: 18.15 Uhr

B. Dubois

VertraulichAktennotizFlugzeugentführungen

17. Sitzung des Krisenstabes vom Freitag, den 18. September 1970,
16.00 h.

Teilnehmer:

Vorsitz:	Botschafter Micheli
HRD:	Botschafter von Keller Herr Goldschmidt
Israel:	Botschafter Levavi
GB:	Botschafterrat West
USA:	Botschafter Davis Botschafterrat Vine
KPD	Botschafter Thalmann HH. Erni, Dubois

Micheli: Je peux vous donner les renseignements suivants:

1. Le Conseil fédéral a décidé de lancer un appel à tous les combattants pour que les otages soient épargnés et puissent regagner leurs foyers. Le message est transmis par la radio suisse sur ondes courtes en français, anglais et arabe au courant de l'après-midi. Le Conseil fédéral ne se fait pas d'illusions sur la possibilité que cet appel soit entendu. Il a appris que les Gouvernements de la Grande-Bretagne et de la République fédérale d'Allemagne ont lancé un appel analogue.

./.

2. Le Conseil fédéral a décidé de faire une démarche diplomatique auprès des Gouvernements de la République Arabe Unie, de Syrie, d'Iraq et auprès de la Ligue arabe pour leur demander d'user de leur influence afin que les otages soient mis en lieu sûr dans un pays arabe où l'échange pourrait avoir lieu. Il demandera aux Gouvernements de l'Union soviétique, de France, d'Italie et d'Espagne d'appuyer les demandes.
3. M. Naville nous a fait savoir que dans la situation actuelle le CICR ne peut plus concentrer principalement ses efforts sur l'échange des otages. Il considère que sa première tâche doit être de porter secours à toutes les victimes de la guerre, y compris naturellement les otages. Il s'est envoyé pour cela un avion à Nicosie avec une équipe médicale, des médicaments et des vivres de façon à ce qu'il puisse être acheminé sans perte de temps vers Amman ou ailleurs dès que cela sera possible.
4. M. Boissier est à Beyrouth et cherche à gagner Amman par la route. Il a pour tâche d'établir la liaison avec les autorités jordaniennes. M. Boisard qui arrivera tout à l'heure à Beyrouth cherchera à localiser le quartier-général des forces palestiniennes et à se rendre auprès de celui-ci.
5. Pour ce qui est des otages, leur libération et leur échange ne se réalisera peut-être pas dans les formes que nous avions prévues jusqu'à maintenant, c'est à dire selon un contrat public. M. Boisard doit pouvoir sauver qui il peut et comme il le peut. Il est possible qu'il obtienne la libération d'un groupe composé de personnes de différentes nationalités. Nous devons faire confiance

à Boisard pour qu'il agisse pour le mieux. M. Levavi nous a dit qu'il a réalisé des échanges sous des conditions très difficiles. Boisard est l'homme de la situation et il ne servirait à rien de vouloir lui donner des instructions rigides.

Davis: Wir müssen es dem IKRK überlassen zu entscheiden, was es zu tun hat.

West: Wir müssen Zutrauen zu den Leuten an Ort und Stelle haben. Aus den Angaben von Herrn Botschafter Micheli schliesse ich, dass Boisard u.U. Austausche vornimmt, die nicht unseren Absichten entsprechen, d.h. z.B. die britischen Geiseln gegen Leila Chaled.

Micheli: Gerade deshalb hat der Bundesrat seinen Appell gemacht.

Thalmann: Immerhin hat Boisard die gefangenen Araber nicht. Er kann nur auf die Bereitschaft der Regierungen zum Gesamt-austausch verweisen.

von Keller: Wir können im Moment nichts anderes tun, als dem Bundesrat und dem IKRK zu danken. - Im Namen meiner Regierung kann ich erklären, dass sie mit dem gestern gemachten britischen Vorschlag einverstanden ist, wobei sie die folgenden zwei Vorbehalte anbringt:

- a) that we will not prejudice ourselves by the acceptance of this formula
- b) that the development in Amman may also within the framework of a further joint action make new considerations necessary.

In der Folge tauschen die Anwesenden einige militärische Lagemeldungen aus.

Thalmann: Wir sind nicht sicher, ob die gestern als gefangen bzw. vermisst gemeldeten Schweizer Pilet und Martel tatsächlich festgehalten sind. Es gibt Meldungen, dass sie sich im Keller

des Hotels Intercontinental befinden.

Vine: Die jordanische Armee soll systematisch das Gebiet von Wachdad, wo sich die Geiseln befinden sollen, säubern. Wenn die Armee die Geiseln fasst, bin ich nicht sicher, ob sie sie nicht mit Rücksicht auf die Fedayins weiter festhält.

Levavi: Immerhin hat Hussein die Entführungen scharf verurteilt. Ich habe keine Informationen über die Lage in Wachdad.

Vine: Ich weise noch einmal darauf hin, dass meine Regierung wie Herr Botschafter Micheli der Ansicht ist, dass Israel eine Leistung für die Freigabe aller Geiseln zu erbringen hat.

West: Meine Regierung hält an dem Ihnen gestern mitgeteilten Vorschlag fest, der aber nicht veröffentlicht werden muss.

von Keller: Ich kann heute bestätigen, dass das IKRK die in Deutschland inhaftierten drei Araber besuchen darf. Im Übrigen hat bereits vor einem oder zwei Monaten ein Arzt, Dr. Gasi Saudi, im Auftrag des palästinensischen roten Halbmondes den Gefangenen, der beim Attentat in München eine Hand verloren hat, besuchen können. Ob er auch die zwei anderen Gefangenen sah, weiss ich nicht.

Schluss 17.10 Uhr.

B. Dubois

Kopie geht an:

Bundesrat Gruber
Botschafter Micheli
Botschafter Thalmann
Minister Gelzer
Dr. Moser
Dr. Dubois
Minister Diez

Confidentiel

Note de dossier

Détournements d'avions

1^{re} séance du Groupe de coordination

Samedi 19 septembre 1970, 17 h.00 à 18 h.35

Participants:

Présidence:	Ambassadeur Micheli
RFA:	Ambassadeur von Keller M. Goldschmitt, Premier Secrétaire
Israël:	Ambassadeur Levavi M. Katz, Premier Secrétaire
GB:	Ambassadeur Midgley M. West, Conseiller
USA:	Ambassadeur Davis M. Vine, Conseiller
DFF:	Ambassadeur Thalmann Ministre Gelzer M. Erni, M. Pranel

M. Micheli: La séance est convoquée à la demande de l'Ambassade de Grande-Bretagne. Deux objets sont à l'ordre du jour:

- a) la proposition britannique de faire une déclaration au nom du Groupe de coordination;
- b) le rapport du CICR, reçu de MM. Boissier et Boisard.

a) Après discussion, le texte suivant est adopté:

"Les 5 gouvernements tiennent pour responsables de la sécurité des otages tous ceux dans les mains desquels ils peuvent se trouver. Les gouvernements font appel à ceux qui détiennent les otages pour qu'ils fournissent des informations sur le lieu où ils se trouvent et leur état de santé. Ils demandent que les otages soient amenés dans un lieu sûr, ce qui, de l'avis des gouvernements, est une condition indispensable pour procéder à un échange d'une façon ordonnée. Les gouvernements sont prêts à tout instant à prendre en considération des propositions pour la libération de tous les otages. Le mandat donné au CICR a été confirmé."

M. West relève qu'à teneur d'une information émanant de l'Ambassade de Grande-Bretagne à Amman, M. l'Ambassadeur Dubois, M. Martel et M. Perrenoud^{*)} sont tous sains et saufs à l'hôtel Intercontinental à Amman.

M. Thalmann exprime sa reconnaissance à l'Ambassade de Grande-Bretagne à Berne et émet le vœu qu'elle fasse une déclaration officielle à ce sujet.

M. Levavi ajoute que, selon les informations dont il dispose, les troupes jordaniennes seraient en train d'attaquer Irbid.

b) En ce qui concerne le rapport sur les contacts que MM. Bois-sier et Boisard ont eus à Beyrouth avec le FPLP,

M. Micheli précise que les deux délégués du CICR se trouvent encore en cette ville.

M. Davia souligne qu'il n'est pas question que le gouvernement des Etats-Unis ait accepté ou accepte les conditions posées par le FPLP pour la libération des otages.

*) ainsi que M. von Crayen (Swissair)

M. Levavi fait remarquer que le représentant du FPLP en question à Beyrouth, un dénommé Zayn, n'a pas qualité pour négocier au nom de cette organisation palestinienne.

Le Groupe de coordination convient que la communication suivante sera adressée en substance au CICR à l'intention de MM. Boissier et Boisard:

Le Groupe de coordination prend position comme suit:

primo: ni le gouvernement des Etats-Unis ni aucun autre gouvernement n'ont accepté les propositions qui vous ont été faites par vos interlocuteurs;

secundo: les représentants des cinq gouvernements doutent que vos interlocuteurs aient en ce moment contact avec les détenteurs des otages et par conséquent aient l'autorité voulue pour parler en leur nom;

tertio: il ne doit y avoir aucun doute sur le point suivant: les gouvernements concernés ne peuvent considérer sérieusement aucune proposition aussi longtemps

- a) qu'ils ne sont pas en possession d'une liste complète des otages détenus par le FPLP;
- b) qu'ils ne connaissent pas le nombre et les noms des fedayins dont le FPLP demande la libération par Israël.

Pour votre information personnelle il est plus important au stade actuel de connaître le nombre de ces fedayins que leurs noms. Aussi, pouvez-vous vous abstenir de réclamer les noms si vous le jugez utile mais le nombre est indispensable;

quarto: en ce qui concerne la question que vous avez posée à l'Ambassade des Etats-Unis à Beyrouth à savoir si vous pouviez accepter des otages que le FPLP vous remettrait

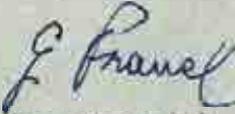
sans engagement de votre part, il va de soi que vous pouvez procéder immédiatement à leur évacuation; quinto: veuillez continuer à insister pour pouvoir visiter les otages.

M. von Keller a reçu des informations selon lesquelles les Palestiniens projettent des détournements d'avions pour les 72 prochaines heures. Les ravisseurs voyageraient avec des passeports des otages toujours détenus ou avec des documents de voyage qui n'ont pas encore été restitués aux passagers des avions déjà libérés. Les autorités allemandes aimeraient connaître les noms des personnes (Suisses et étrangers) qui sont encore retenues en Jordanie ou sont rentrées dans l'intervalle dans leur pays mais qui ne possèdent pas encore leur passeport. Il a reçu pour instruction de communiquer ce qui précède aux autorités fédérales. Il ne sait pas si des contacts directs ont été établis en l'occurrence entre les autorités de police des deux pays.

M. Gelzer précise que tel est le cas.

Enfin, il est convenu que M. Vine prendra contact avec M. Ludwig Meier de la Division des affaires administratives du DPF pour lui faire part des expériences américaines en ce qui concerne la protection des diplomates contre le kidnapping.

Fin de la séance: 18 h.35


(G. Franel)

- Distribution:

BRG
MC
TH
GE
DZ
MS (voir dernier paragraphe)
DS
MH
FL

p.B.11.40.1. - MH/mU

21. September 1970

Vertraulich

A k t e n n o t i s

Flugzeugentführungen

10. Sitzung des Koordinationsausschusses
von Montag den 21. September 1970, 08.30 - 09.15 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz:	Botschafter Micheli
BRD:	Botschafter von Keller Botschaftssekretär Goldschmidt
Israel:	Botschafter Levavi Botschaftsrat Katz
UK:	Botschafter Midgley Botschaftsrat West
USA:	Botschafter Davis Botschaftsrat Vine
EPD:	Botschafter Thalmann Minister Gelser Hh. Erni, Dr. Moser

Gegenstand der Sitzung ist die Mitteilung von Herrn Boissier aus Beirut, die letzte Nacht eingetroffen ist.

Micheli weist darauf hin, dass in der Frage der Repräsentativität der Vertreter der PFLP in Beirut Herr Boissier

offenbar eine andere Beurteilung als der Koordinationsausschuss hat. Am besten stellt man die Vertreter der FPLP in Beirut gewissermassen auf die Probe, indem man auf den Besuchen der Geiseln durch die Delegierten des IKKK besteht. Die Mitteilung Boissier ändert nichts an der Notwendigkeit, die Liste, bzw. zunächst Angaben mindestens über die Anzahl der von Israel herauszugehenden Häftlinge zu erhalten. Mit Bezug auf den Verhandlungsspielraum, den Boissier verlangt, ist es erforderlich, vorher das Resultat der Konsultationen zwischen Präsident Nixon und Frau Golda Meir zu kennen.

1. Die Teilnehmer haben keinen Einwand gegen eine Fortsetzung der Gespräche zwischen Boissier und den Verantwortlichen des FPLP in Beirut. Diese Verantwortlichen haben - nach Informationen, über die vor allem Levavi verfügt und die Davis und Midgley aufgrund allgemeiner Angaben bestätigen - eine starke Stellung innerhalb des FPLP, aber in der gegenwärtigen Lage offensichtlich keinen tatsächlichen Einfluss auf die FPLP-Kämpfer in Jordanien. Die Teilnehmer teilen die Auffassung von Micheli, dass die Verantwortlichen in Beirut in der genannten Weise auf die Probe zu stellen sind.

Von Keller hat Verständnis dafür, dass die Paddajin bisher keine Liste der Geiseln erstellen konnten, da diese überall verstreut sind.

Micheli hält fest, dass Boissier zu antworten ist: Kontakt in Beirut trotz gewisser Zweifel über die effektive Vertretungsmacht aufrechterhalten; in erster Linie auf dem Besuchrecht bestehen, aber auch weiterhin die Listen verlangen.

Auf Frage von Keller hält es Gelzer für nützlich, Boissier zu bestätigen, dass er dem FPLP mitteilen soll, dass die 7 Palästinenser Häftlinge in Europa vom IKKK jederzeit besucht werden können.

2. Micheli: Im Auftrag von Herrn Bundesrat Graber habe ich mitzuteilen, dass der Bundesrat Wert darauf legt, vom Ergebnis der Unterredung zwischen Präsident Nixon und Frau Golda Meir in Kenntnis gesetzt zu werden; denn davon hängt gegenwärtig das Schicksal der Globallösung ab. Die Schweiz möchte an der Globallösung festhalten; diese beruht aber auf der Voraussetzung eines israelischen Beitrages.

Levavi und Davis versprechen, um möglichst raschen Bericht nachzusuchen.

3. Micheli erkundigt sich nach den Möglichkeiten einer Ausweitung des Konflikts, namentlich einer Intervention der USA.

Davis verweist auf die Erklärung von Staatssekretär Rogers, die er verliest: "Die Intervention Syriens ist eine Invasion, die wir verurteilen. Sie bringt die Gefahr einer Ausweitung des Konflikts mit sich. Wir appellieren an Syrien sich zurückzuziehen."

Auf die Fragen Micheli und Thalmann nach dem Sinn der Erklärung, dass die USA keine Intervention beabsichtigen, solange König Hussein die Lage in der Hand behält, spielen Davis und Vine diese Erklärung herunter; es handle sich um eine allgemeine Erklärung, die nur von einem Sprecher (Ziegler) abgegeben worden sei, nicht von den "rulers". Massgebend sei die Erklärung von Rogers. Vine erklärt schliesslich, eine Intervention sei nicht vorgesehen.

4. Auf Hinweis Micheli auf Ziff. 2 lit. b der Mitteilung Boissier teilen West und Davis mit, dass ihre Botschaften in Amman seit 40 Stunden vergeblich versuchen mit den Delegierten des IXKK Verbindung aufzunehmen. Die Bemühungen werden fortgesetzt.

Von Keller: Ein jordanischer Militärpolizist überbrachte eine Mitteilung in arabischer Sprache und ohne Angabe des Ad-

senders an die deutsche Botschaft in Amman, wonach Herr Jaquinot und seine Delegierten sich bei guter Gesundheit befinden. Wir haben diese Mitteilung an das IKRK weitergeleitet.

5. Auf Anregung von Thalmann, dem IKRK die Frage nach der Aufgabenverteilung zwischen Boissier und Boisard zu stellen, da diesbezüglich angesichts der Mitteilung Boissier Unklarheiten bestehen, gibt Vine bekannt, dass Boissier am Sonntag 11.30 Uhr die US-Botschaft in Beirut anrief und mitteilte, dass Boisard (und nicht Boissier) sich nach Amman begeben. Die Mitteilung Boissier ist entsprechend zu korrigieren.

Micheli bestätigt auf Frage von Keller, dass ursprünglich die Absicht bestanden habe, dass Boissier mit der Jordanischen Regierung und Boisard mit dem FPLP verhandelt.

Levavi regt an, Kontakt mit der Jordanischen Botschaft in Beirut aufzunehmen. Thalmann verweist allerdings auf Berichte, wonach diese Botschaft von Palästinensern besetzt worden ist.

Ende der Sitzung 09.15 Uhr.

Alloze

Geht an:

- BRG
RC
TH
GS
DE
DS
MH

Moser
23. September 1970

Vertraulich

A k t e n n o t i a

Flugzeugentführungen

19. Sitzung des Koordinationsausschusses
von Dienstag den 22. September 1970, 16.15 - 17.15 Uhr und
von 20.00 - 21.15 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz:	Botschafter Micheli
BRD:	Botschafter von Keller Botschaftssekretär Goldschmitt
Israel:	Botschafter Levavi Botschafterrat Katz
UK:	Botschafter Midgley Botschafterrat West
USA:	Botschafter Davis Botschafterrat Vine
KPD:	Botschafter Thalmann Minister Gelzer HH. Erni, Dr. Moser

I.

Micheli nennt die folgenden Traktanden:

1. Die Botschaft des FPLP, die Boissier am Sonntag 15.00 Uhr
übergeben wurden ist.

2. Die Mitteilung, die Boissier durch einen Mittelsmann am Montag um Mitternacht erhalten hat.

3. Die Radiomitteilung von heute mittag, wonach der FPLP alle Geiseln als Kriegsgefangene betrachtet.

ad 3 gibt Micheli bekannt, dass die Schweiz heute abend eine Entgegnung publizieren wird; für die Schweiz als neutralen Staat ist es unannehmbar, dass Schweizerbürger als Kriegsgefangene betrachtet werden. Die andern Teilnehmer messen der Angelegenheit keine grosse Bedeutung zu; das Statut der Kriegsgefangenen sei ja privilegiert.

ad 1 und 2: Micheli betrachtet es als Positivum, dass der Dialog aufrechterhalten bleibt. Die Mitteilung Nr. 1 stellt sogar die erste schriftliche Mitteilung des FPLP dar; bisher handelte es sich um mündliche Mitteilungen oder Pressecommuniqués.

Wir müssen an unserer Forderung festhalten, dass die Geiseln vorgängig an einen sicheren Ort verbracht werden. Es ist sinnlos, auf ernsthafte Verhandlungen einzutreten ohne Gewissheit, dass das Ergebnis realisierbar ist. Nach Mitteilung der Schweizerischen Botschaft in Beirut befinden sich hohe Persönlichkeiten des FPLP in Beirut.

II.

Die Teilnehmer tauschen Informationen über die Lage aus, namentlich:

Davis und Vine: Nach Berichten von Wilson und Girard, zweier TWA-Vertreter, befindet sich eine Gruppe von Geiseln in Wahdat, eine weitere in Baqaa, beides Vororte von Amman; die Lage in Amman ist ruhiger; Wilson und Girard konnten die US-Botschaft zu Fuss erreichen; nach andern Berichten schonet die jordanische Armee Flüchtlingslager, in denen sie Geiseln vermutet.

Von Keller meldet aus Dschebel Amman (Regierungs- und Botschaftsviertel) neue Kämpfe.

Levavi (auf Frage Micheli) hat keine neuen Meldungen.

III.

Die Teilnehmer wenden sich der Boissier zu erteilenden Antwort zu.

Micheli stellt an erste Stelle das Begehren, dass die Geiseln an einen sichern Ort gebracht werden.

Midgley möchte, dass die Gesprächspartner auf die Probe gestellt werden, indem der Zugang zu den Geiseln verlangt wird. In zweiter Linie soll auf einen Transfer der Geiseln nach Beirut hingewirkt werden.

Nach von Keller und Midgley kommt als "sicherer Ort" jeder Ort, selbst in Jordanien, in Frage, den Boissier als solchen betrachtet.

Auf Fragen von Davis erläutert Thalman, dass die Mitteilung Nr. 1 ein Papier des FFLP selbst ist, während die Mitteilung Nr. 2 offensichtlich ein Versuch der Mittelsperson ("third party") zu einer Art Kompromiss ist, was aus dem letzten Satz hervorgeht.

Auf Fragen Ving, ob die israelische Regierung das IKRK bezüglich der zwei Algerier mit Instruktionen versehen hat, antwortet Levavi, dass mit dem IKRK keine offiziellen Kontakte stattgefunden haben, dass aber das IKRK darüber im Bild ist, dass Boissier im geeigneten Moment von der Bereitschaft Israels auf Freilassung Gebrauch machen kann. Im übrigen habe Israel die guten Dienste des Bundesrates in Anspruch genommen, um diese Bereitschaft an die algerische Regierung bekanntzugeben.

Vine und Levavi sind, nicht zuletzt angesichts der beiden Mitteilungen des FPLP, der Auffassung, dass sich der FPLP in einer versweifelten Situation befindet und versucht, das Gesicht zu wahren.

IV.

Ein schweizerischer Entwurf für eine Antwort an Boissier gibt namentlich Anlass zu folgenden Bemerkungen:

Midgley und West schlagen vor, Boissier unser Vertrauen auszu-
drücken. Wir müssen auch zum Ausdruck bringen, dass wir an der
Globallösung festhalten.

Zu Diskussionen führt vor allem der Passus "les quatre gou-
vernements tiennent pour établi qu'il y aura une participation à
l'échange de la part d'Israël".

Für von Keller geht diese Formel zu weit. Sie bindet die Re-
gierungen zu stark. Wir können in eine schwierige Situation ge-
raten, wenn sich unsere Zusicherungen nicht bewahrheiten.

West geht von der Voraussetzung aus, dass Boissier die Mög-
lichkeit der Freilassung der zwei Algerier noch nicht bekanntge-
geben hat. Dann bezieht sich unsere Zusicherung eben mindestens auf
dieses.

Levavi: Die beiden Algerier sind in der Tat der Beitrag
Israels.

Vine macht von Keller darauf aufmerksam, dass die schweize-
rische Formel nicht weitergeht, als die Ermächtigung im Telegramm
der vier Staaten an Präsident Naville vom 17.9.1970, 19.50 Uhr
("ICRC-Delegation could point out to FPLP that previously Israel
has in effect already agreed to "principle" of such exchange by
its exchange of prisoners for Israelis held by Syria in connection
with previous TWA-highjacking and by its evident willingness (as
indicated privately to ICRC) to release two Algerians as part of
agreement in present case".)

Micheli erläutert den Grundgedanken des schweizerischen Entwurfes: Wir stossen immer auf die Forderung nach einer israelischen Grundsatzerklärung. Da diess offenbar nicht erhältlich ist, müssen wir versuchen, ihr die vorgeschlagene Formel zu substituieren.

Thalmann erklärt, dass es nur darum geht, Boissier einen Verhandlungsspielraum zu schaffen. Es ist selbstverständlich, dass wir nicht im Namen Israels sprechen können.

Gelzer: Wir verpflichten uns nicht mit dieser Formel.

*

Midgley (nach Rückkehr von West von einem Telefongespräch) unterbricht die Diskussion. Das FO hat uns mitgeteilt, dass eine neue Entwicklung eingetreten ist; es hat jegliche Instruktionen für eine Antwort an Boissier aufgehoben.

Micheli: Man sollte Boissier immerhin sofort antworten, dass wir die Vorschläge des FPIF studieren und dass er in erster Linie auf Verbringung der Geiseln an einen sichern Ort dringen soll.

Midgley: Ich muss leider absolut festbleiben. Das FO verbietet mir augenblicklich die Mitwirkung an jeglicher Form von Instruktionen für Boissier.

Auf britischen Wunsch wird die Sitzung unterbrochen.

Sitzungsunterbruch von 17.15 - 20.00 Uhr.

V.

Midgley entschuldigt sich für den Sitzungsunterbruch, der so dramatisch ausgesehen habe. Zum Glück habe es sich nur um Schwierigkeiten technischer Natur gehandelt: der Secretary of State befinde sich in New York, der Prime Minister in London, und sie hätten lediglich das Bedürfnis empfunden, die Angelegenheit unter sich in Wiedererwägung zu ziehen, bevor der Berner Ausschuss weitere Beschlüsse treffe.

Midgley kann nun folgende Vorschläge unterbreiten: Die Mit-

Stilmap

Nr. 2 wird als günstige Offerte betrachtet. Der Prime Minister ist der Auffassung, dass eine Präzisierung mit Bezug auf die Doppelbürger verlangt werden sollte. Boissier sollte dem FPLP mitteilen, dass wir annehmen, dass die Offerte die Freilassung von 8 britischen, 6 schweizerischen, 2 bundesdeutschen und 35-36 amerikanischen Staatsbürgern bedeutet. (Auf Frage Thalman;) Dies würde in der Tat bedeuten, dass nur zwei bis drei Geiseln mit amerikanisch-israelischer Doppelbürgerschaft zurückbehalten würden. West: Es geht unserer Regierung darum, genau zu wissen, was mit "acceptance of principle of exchange of hostages by the four will bring about the release of the Europeans and the Americans who are not dual nationals" gemeint ist.

Vine: Nach unseren letzten Mitteilungen sind unter den Geiseln nur zwei mit Sicherheit israelisch-amerikanische Doppelbürger, einer möglicherweise. Perner sind 18 US-Bürger, die der FPLP wahrscheinlich als Doppelbürger betrachtet, n.B. da sie jüdische Namen tragen. Davis: Der britische Vorschlag würde unsere Instruktionen aus Washington widersprechen, die nach wie vor keine Diskriminierung zulassen.

Auch der Alternativvorschlag von Midgley, eine Liste mit den Namen der Geiseln zu verlangen, die der FPLP gemäss Mitteilung Nr. 2 freizulassen bereit ist, wird nach Diskussion abgelehnt.

Vine erklärt sich schliesslich mit einem Vorschlag von West einverstanden, dass vom FPLP eine Liste mit den Namen und der Staatsangehörigkeit aller Geiseln verlangt wird.

Midgley diktiert einen Text, der mit kleinen redaktionellen Änderungen angenommen wird. Ein entsprechendes Kabel geht an das IERK zuhanden von Herrn Boissier.

Auf Frage von Gelzer, ob der letzte Satz des schweizerischen Entwurfs betreffend Erklärung der vier Regierungen über einen israelischen Beitrag beigefügt werden soll, empfiehlt Levavi, diese Erklärung aus verhandlungstaktischen Gründen später abzugeben.

Die Teilnehmer stimmen nach Diskussion darin überein, dass es dem Ermessen von Boissier selbst überlassen werden soll, wie lange er in Beirut bleibt.

Ende: 21.15 Uhr.

Allois

p.B.11.40.1. - DS/gj

23. September 1970

Vertraulich

A k t e n n o t i z

Flugzeugentführungen

20. Sitzung des Koordinationsausschusses
von Mittwoch, den 23. September 1970, 20.00 - 22.05 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz: Botschafter Micheli
BRD: Botschafter von Keller
Botschaftssekretär Goldschmidt
Israel: Botschafter Levavi
Botschafterrat Katz
UK: Botschafter Midgley
Botschafterrat West
USA: Botschafter Davis
Botschafterrat Vine
EPD: Botschafter Thalmann
Minister Gelzer
HH. Erni, Dubois

Gegenstand der Besprechungen ist die telephonische Mitteilung von Boissier aus Beirut vom 23. September 1970, 12.40 Uhr.

Micheli: Boissier hat den vorgeschlagenen Brief nötig, um seine Besprechungen weiterführen zu können. Wir bitten Sie um Ihre Meinungen. - Der Bundesrat hat heute nachmittag von der Mitteilung Kenntnis genommen. Er ist der Auffassung, dass

verlangt werden muss, dass alle Geiseln an einen sicheren Ort verbracht werden müssen. Die Solidarität verpflichtet dazu. Wenn alle Geiseln einmal an einem sicheren Ort sein sollten, wird der Bundesrat kaum darauf beharren können, dass alle freigelassen werden. Vielmehr sollte dann auch die Freilassung nur eines Teils angenommen werden, da mit einer Weigerung den anderen nicht geholfen ist. Er ist der Ansicht, dass dem Wunsche von Boissier zu entsprechen ist, unter der Bedingung, dass alle Geiseln an einen sicheren Ort verbracht werden.

Midgley: Im Auftrag meiner Regierung habe ich eine Antwort vorzuschlagen, die nicht dem Text Boissier entspricht. Vielmehr soll der FPLP angefragt werden, ob sein Vorschlag dahingehend zu verstehen sei, dass gegen Herausgabe der 7 in Europa gefangenen Feddayin plus der Leiche aus dem El Al-Flugzeug alle Geiseln an einen Ort verbracht werden, wo sie das IKRK besuchen kann, mit Ausnahme der 2 oder 3 amerikanisch-israelischen Doppelbürger.

Vine: Wir haben noch keine Instruktionen. Im Übrigen kann die Zahl der Doppelbürger nicht mit Sicherheit genannt werden. Nach israelischen Unterlagen sind sicher 2 Personen Doppelbürger. Bei einer Person konnte Israel nicht feststellen, dass sie Israeli sei. Nach unseren Unterlagen könnten bis zu 19 Personen als Doppelbürger betrachtet werden. Die Mehrzahl sind indessen jüdische Amerikaner.

Levavi: Wir können mit Bestimmtheit nur von 2 Personen sagen, dass sie auch Israeli sind.

Micheli: Nach der Auffassung des Bundesrates ist in zwei Stufen vorzugehen: 1. Alle Geiseln werden an einen sicheren Ort verbracht. 2. Diejenigen Geiseln, die freigegeben werden, werden gegen die verurteilten Araber ausgetauscht. Für die erste Stufe kommt nur eine Globallösung in Betracht, für die zweite nicht mehr. Im Unterschied dazu soll nach der britischen Auffassung die Frage vorher noch näher abgeklärt werden.

Ich fürchte, das würde die Mission von Boissier gefährden, da seine Verhandlungen mit dem FPLP unterbrochen werden könnten.

Levavi: Ein Entscheid ist Sache der vier Regierungen, nicht Israels. Eine Annahme der Bedingungen des FPLP wäre aber eine schändliche Unterwerfung unter eine abscheuliche Erpressung. Die Verhandlungen von Boissier sind vielleicht zwecklos, da keine Gewähr besteht, dass er mit einem "interlocuteur valable" spricht. Im Übrigen gibt es unter den gegenwärtigen Umständen kaum einen sicheren Ort für die Geiseln. Ein Abgehen von der Globalösung bedeutet ein Aufbrechen der Front ohne sichere Erfolgsaussicht. Es wäre vielmehr ein Erfolg für den FPLP.

Thalmann: Ich habe mit Boissier telephoniert. Er kommt nicht mehr weiter. Wenn wir ihm nichts Neues geben, so ist zu befürchten, dass sein Kontakt abbricht. Sein Kontakt ist die einzige Verbindung, die wir mit dem FPLP haben. Ich habe Verständnis sowohl für die britische wie die israelische Auffassung. Wir müssen aber Boissier etwas geben, das ihm die Weiterführung der Besprechungen ermöglicht.

Midgley: Muss sofort geantwortet werden, oder kann bis morgen gewartet werden? Im letzteren Fall könnten Instruktionen eingeholt werden.

Thalmann: Je rascher geantwortet wird, desto besser ist es für Boissier. Er hat bisher aufgrund klarer schriftlicher Instruktionen gehandelt, aber das darin Gebotene genügt offensichtlich nicht.

Midgley: Der FPLP weiss, dass die drei europäischen Länder bereit sind, ihre gefangenen Araber herauszugeben. Wir müssen ihn jetzt fragen, was er anbietet.

Thalmann: Der letzte Satz des von Boissier übermittelten Textes könnte wie folgt anders gefasst werden, damit geäußerten Bedenken Rechnung getragen ist: "En ce qui concerne le point 2 ci-dessus, les quatre gouvernements concernés insistent que tous les otages soient mis en lieu sûr avant que des négociations soient entamées." - Wenn die Befreiung eines Teils der Geiseln erreicht wird, wird die Position des FPLP schwächer.

Levavi: Was kann dem FPLP nach Freigabe eines Teils der Geiseln für den Rest noch angeboten werden?

Thalmann: Wir haben immer noch die 7 Araber. Wir vergeben uns mit dem gewünschten Brief noch nichts. Dagegen kann Boissier damit die Gespräche weiterführen, was auch seinen Wert hat.

Levavi: Kann man nicht den Brief an Boissier schicken und ihn gleichzeitig dahingehend instruieren, dass er nicht wörtlich zu nehmen sei, sondern dass er damit herausfinden soll, ob er einen "interlocuteur valable" habe? Es wären also zwei Briefe zu schicken, einmal der gewünschte, sodann die tatsächliche Auffassung der betroffenen Regierungen.

Micheli, Davis und Midgley: Der Vorschlag ist zu prüfen.

Thalmann: Wir müssen auf alle Fälle heute noch Boissier sagen können, dass die Regierungen den Vorschlag prüfen. Wenn alle Geiseln einmal an einem sicheren Ort sind, werden die USA und eventuell Israel sagen, die drei anderen Staaten könnten ihre Angehörigen herausholen?

Levavi: Damit wären wir wieder am Anfang.

Vine: Was würde mit den anderen geschehen?

Die Anwesenden kommen Überein, die beiden folgenden Entwürfe zu Schreiben an Boissier ihren Regierungen zu unterbreiten, die prüfen sollen, ob die Schreiben abgesandt werden können:

1. "We have received the document which has reached you from the intermediary who is your contact with the PFLP.

The main features of this document are:

- 1) acceptance of principle of exchange of hostages by the four will bring about the release of the Europeans and Americans who are not dual nationals.
- 2) PFLP will attempt to gather those remaining id est the Israelis and the Americans holding dual nationalities in a secure place so that they can be safe during a period of negotiation for their release which is liable to take longer.

The 4 governments concerned agree to open negotiations through you on the basis of this document and they agree in principle to the exchange set out in point 1 above.

* above

As far as point 2*is concerned, the 4 governments insist that all the hostages should be removed to safety before negotiations for their release are initiated."

2. "For your confidential guidance: Our main objective remains to liberate all hostages in a global solution. As a first step you should aim to bring all hostages to a safe place, where their number and conditions can be verified by representatives of the ICRC. We of course understand your difficulties. The text of the letter is subject to several interpretations and the four governments agreed to it reluctantly only as a means of furthering your negotiations. The text is, however, provisionally subject to the conditions we have placed on it above."

West: Wir haben unter der Voraussetzung der Reziprozität einen Besuch des IKRK bei Leila Chaled gestattet. Die Schweiz und die BRD sollen die Reziprozität nicht verlangt haben. Stimmt das? Wenn ja, kann es geändert werden?

Micheli: Das Verlangen auf Reziprozität würde gegen die Grundsätze des IKRK verstossen. Wir sind auch in der besseren Lage, wenn wir sie nicht verlangen. Im Übrigen hat das IKRK unsere Gefangenen schon besucht.

von Keller: Wir haben den Besuch ohne Reziprozität zugesagt.
Es wäre schwierig, sie nachträglich zu verlangen.

Die Teilnehmer sehen vor, am Donnerstag, den 24. September
1970, 20.00 Uhr, wieder zusammenzutreten, um die Briefe an
Boissier zu besprechen.

Ende: 22.05 Uhr

B. Dubois

Geht an:

- BRGR
MC
TH
DZ
GE
MH
DS

A k t e n n o t i z

Flugzeugentführungen

23. Sitzung des Koordinationsausschusses
von Donnerstag, 1. Oktober 1970, 16.00 - 16.45 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz: Botschafter Micheli
BRD: Botschaftssekretär Goldschmitt
Israel: Botschaftsrat Katz
UK: Botschafter Midgley
Botschaftsrat West
USA: Botschaftsrat Moffat
BFD: Botschafter Thalmann
Minister Galzer
HR. Erni, Pictet, Dubois

Micheli: Ich danke der britischen Regierung für die Durchführung der Evakuation der 7 Gefangenen. Durch deren Ueberführung nach Kairo in einem Transport ist noch einmal die solidarische Haltung unserer Regierungen demonstriert worden. In der schweizerischen Öffentlichkeit macht sich ein unbestimmtes Malaise geltend, das vielleicht nächste Woche im Parlament ein Echo findet, wenn der Bundesrat die in beiden RRten eingereichten Interpellationen zu beantworten haben wird. Das Malaise rührt davon, dass man mit der Freilassung der Gefangenen von den Grundsätzen des Rechtsstaates unter Zwang abgewichen ist und möglicherweise einen Präzedenzfall geschaffen hat. Der Bundesrat hat deshalb unseren Ausschuss ersucht zu prüfen, was zur Verhinderung weiterer Anschläge auf Flugzeuge getan werden kann. Der

Bundesrat ist sich bewusst, dass der Ausschuss nur konsultativen Charakter hat und dass wirksame Massnahmen nur international getroffen werden können. Das Problem wird schon von der ICAO behandelt. Vielleicht könnten aber in unserem Ausschuss die folgenden Punkte näher geprüft werden:

1. Ausbau der Information zwischen unseren Regierungen und Fluggesellschaften über geplante Anschläge, damit einheitliche Vorsichtsmassnahmen getroffen werden können.

2. Behandlung von Diplomaten und Kuriergepäck. Es könnten vielleicht einheitliche Richtlinien unserer Regierungen erarbeitet werden.

3. Weiterführung der diplomatischen Aktionen bei den arabischen Regierungen. Wir haben um deren Einwirkung auf die palästinensischen Organisationen ersucht. Die VAR hat offenbar ihren Einfluss zur Befreiung der Geiseln geltend gemacht. Wir können die arabischen Regierungen nunmehr um ihre Mitarbeit zur Verhinderung ähnlicher Anschläge ersuchen und darauf hinweisen, dass unsere Regierungen mit der Freigabe der Gefangenen die gemachten Versprechen gehalten haben.

4. Wir könnten unsere Haltung abstimmen, um bei den zuständigen internationalen Organisationen zu konkreten Ergebnissen zu gelangen.

Thalman: Es ist verständlich, dass die israelische Regierung mit der Freigabe der 7 Gefangenen nicht gerade zufrieden ist. Andererseits haben ihre Vertreter in Bern gesehen, dass wir uns nur vom Gedanken, Menschenleben zu retten, leiten liessen.

International gibt es zur Bekämpfung der Luftpiraterie das Übereinkommen von Tokio und einen neuen Vertragsentwurf des ICAO mit Straf- und Auslieferungsbestimmungen, der im Dezember dieses Jahres an einer Konferenz im Haag behandelt werden wird. Ausserdem hat der Vertreter der USA in der UNO neue Vorschläge

unterbreitet, die im einzelnen noch nicht bekannt sind. Unsere Länder könnten vielleicht an der Konferenz in Haag zusammenarbeiten und Initiativen ergreifen.

Pictet: Die ICAO hat 3 Eisen im Feuer: das Uebereinkommen von Tokio, das nur die sofortige Freigabe entführter Flugzeuge und Passagiere vorsieht, der Entwurf der ICAO für Den Haag, der strenge Strafen und die Auslieferung für den Fall von Entführungen und eine enge Zusammenarbeit bei der Untersuchung vorsieht, sowie einen Entwurf für Fälle anderer unerlaubter Handlungen, z.B. Sabotage, der an einer Konferenz nächstes Jahr in Wien behandelt werden soll. Die meisten Strafgesetze enthalten Bestimmungen, die die wirksame Verfolgung von Flugzeugentführungen ermöglichen. Der ICAO hat in einer einstimmig gefassten Resolution die Mitgliedstaaten aufgefordert, Flugzeugentführungen zu bestrafen. Es fehlt aber vielfach am politischen Willen zur Bekämpfung der Luftpiraterie.

Midgley: Ich werde die gemachten Anregungen meiner Regierung zur Kenntnis bringen, kann aber dazu noch nicht Stellung nehmen.

Micheli: Herr Bundesrat Graber hat angeregt, unser Ausschuss möge einen Bericht über seine Tätigkeit mit allfälligen Empfehlungen zuhanden unserer Regierungen ausarbeiten.

Moffat: Ich möchte namens meiner Regierung dem IKRK für seine Bemühungen und den Regierungen der Schweiz, Grossbritannien und der BRD für ihre Mitwirkung danken. Bezüglich der weiteren Tätigkeit des Ausschusses ist das State Department etwas skeptisch, da es eine Proliferation der Arbeiten befürchtet. Es müssten wohl auch noch weitere Staaten konsultiert werden.

Goldschmitt: Ich werde über die vorgebrachten Ideen nach Bonn berichten. Sie sind sicher prüfenswert, interessieren

aber auch noch weitere Staaten.

Katz: Ich werde ebenfalls meiner Regierung berichten. Die aufgeworfenen Fragen beschäftigen sie schon lange. Sie unterstützt alle Bestrebungen zur wirksamen internationalen Bekämpfung der Luftpiraterie.

Michell: Ich möchte für die gute Zusammenarbeit danken. Die ständigen Konsultationen waren nicht unnütz. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung hat sich bewährt, wenn auch die Befreiung der Geiseln teilweise auf andere Faktoren zurückzuführen ist.

Mit Ihrem Einverständnis werde ich dem IKRK im Namen unseres Ausschusses für seine Bemühungen danken, was nicht ausschliesst, dass Ihre Regierungen ebenfalls den Dank abstaten.

Schluss 16.45 Uhr

B. Dubois

p.B.11.40.1. - DS/er

25. September 1970

Vertraulich

A k t e n n o t i z

Flugzeugentführungen

21. Sitzung des Koordinationsausschusses
von Donnerstag, den 24. September 1970, 21.00 - 01.00 Uhr

Teilnehmer:

Vorsitz: Botschafter Micheli
BRD: Botschafter von Keller
Botschaftssekretär Goldschmidt
Israel: Botschafter Levavi
Botschaftsrat Katz
UK: Botschafter Midgley
Botschaftsrat West
USA: Botschafter Davis
Botschafterrat Vine
EPD: Botschafter Thalmann
Minister Galzer
HH. Erni, Dubois

Gegenstand der Besprechung bildet die Antwort, die Boissier auf seine Mitteilung vom 23. September 1970 zu erteilen ist.

Thalmann: Das IKRK ist benachrichtigt worden, dass alle Geiseln in Sicherheit und in gutem Zustand sein sollen. Nach anderen Informationen sollen sie in Syrien sein. Das IKRK bedauert, die britische Bedingung der Reziprozität für den Besuch des IKRK

bei Leila Khaled. Das IKRK beabsichtigt, einen Arzt zu ihr zu entsenden.

Vine: Das IKRK soll unsere Mitteilung vom 17. September 1970, wonach Israel bereits früher Austausch vorgenommen habe und jetzt die beiden Algerier freigeben wolle, nicht an Boissier übermitteln haben. Falls dies zutrifft, wäre es ein sehr schwerwiegender Umstand.

Gelzer: Ich habe nachgeprüft, dass das IKRK die Botschaft weitergegeben hat. Eine Panne in Beirut kann nicht ausgeschlossen werden.

Midgley: Ich habe Instruktionen, Folgendes zu sagen: Unsere Gruppe soll immer berücksichtigen, dass beide Seiten Trümpfe haben, was dem PPLP klarzumachen ist. Meine Regierung kann deshalb den gestrigen Entwürfen für die Mitteilungen an Boissier nicht zustimmen. Ich schlage vor, dass in erster Linie verlangt wird, dass alle Geiseln an einen sicheren Ort verbracht werden und dass das IKRK oder eine Vertrauensperson sie besucht. In zweiter Linie soll eine vollständige Liste mit der Nationalität aller Geiseln verlangt werden. Als Gegenstück ist die Versicherung zu wiederholen, dass die gefangenen Araber grundsätzlich freigegeben werden können. Dies stellt die Grundlage für Verhandlungen von Boissier dar. Wenn die Gruppe nicht zustimmt, könnten wir die Solidarität nicht aufrecht erhalten.

Micheli: Der Bundesrat ist weiterhin der Auffassung, dass ein Alleingang der Schweiz nicht in Frage kommt. - Was soll Boissier mitgeteilt werden ?

Davis: Meine Regierung steht dem Vorschlag von Boissier günstig gegenüber. Was dieser verlangt, ist vernünftig. Wir schlagen vor, dass ihm ein israelischer Beitrag bekanntgegeben wird, dass an der Globallösung festgehalten wird, dass die Geiseln an einen sicheren Ort gebracht werden, dass ihre Identität festgestellt wird, dass Bereitschaft zum Austausch besteht. Wir haben aber Zweifel, ob der Gesprächspartner von Boissier ein "interlocuteur valable" ist. Durch die genannten Instruktionen wird eine Freigabe in zwei Stufen entsprechend der Ansicht des schweizerischen Bundesrates mitgedeckt.

von Keller: Durch eine Privatperson, die Boissier getroffen hat, haben wir erfahren, dass dieser dringend Antwort erwartet. Er befürchte, dass eine sehr schwierige Situation entstehe, wenn die Antwort nicht dem entspreche, was er vorgeschlagen hat. Die bisherigen, nicht wertlosen Kontakte könnten abbrechen, da der Gesprächspartner selbst in einer schwierigen Lage sei. Nach dieser Ansicht ist wohl unser gestriger Plan mit zwei Mitteilungen überholt.

Levavi: Israel ist bereit, die gestrigen Texte grundsätzlich anzunehmen. Es müsste aber berücksichtigt werden, dass die Geiseln in der Obhut des Roten Halbmondes stehen, also nicht mehr vom PFLP festgehalten sind. - An einen Abbruch der Verhandlungen glaube ich aus psychologischen Gründen nicht. Der PFLP wird alles tun, um sich Ansehen zu verschaffen. Wenn die Mitteilungen abgesandt werden, werden wir sehen, was Boissier damit erreicht.

Von Keller: Wenn die Geiseln tatsächlich in Obhut des Roten Halbmondes sind, entsteht durch einen Abbruch der Verhandlungen für sie keine unmittelbare Gefahr. Umgekehrt ist es aber, wenn sie noch beim PFLP sind, dann besteht die Gefahr, dass sie beim Anrücken der Regierungstruppen erschossen werden.

Thalmann: Wir müssen Boissier nicht nur Instruktionen geben, sondern auch den nötigen background.

Ein Ausschuss arbeitet die Texte zweier Mitteilungen an Boissier aus, von denen die eine zur Veröffentlichung bestimmt, die andere vertraulich ist (siehe unten).

Levavi: Meine Regierung schlägt den anderen Regierungen vor, die Kontakte anderer arabischer Regierungen mit der jordanischen Regierung und den Fedayins im Interesse der Geiseln auszunutzen. Der Vermittlungsausschuss ~~unter~~ ^{unter} Präsident Numeiri von Sudan soll ersucht werden, auch das Problem der Geiseln zur Sprache zu bringen, mit dem Ziel, deren Freigabe zu erreichen. Es wäre dies ein Appell an das arabische Ehrgefühl. Eine ähnliche Demarche wäre in Kairo zu unternehmen.

Micheli: Die schweizerischen Beziehungen mit dem Sudan sind gegenwärtig gespannt, so dass ein entsprechender Schritt nicht von uns aus gehen kann. Könnte Grossbritannien an die sudanesishe Regierung und Numeiri persönlich gelangen? Die Schweiz ist bereit, entsprechende Schritte bei der Ägyptischen Regierung und der arabischen Liga zu unterstützen.

Midgeley: Ich unterbreite den Wunsch meiner Regierung.

Micheli: Die chinesische Regierung hat auf unser Ersuchen, unsere Demarchen bei den arabischen Regierungen zu unterstützen, geantwortet. Sie hat Habasch von unseren Wünschen Kenntnis gegeben und ihm zusätzlich gesagt, dass sie Flugzeugentführungen verurteilt.

Die Gruppe kommt überein, durch Vermittlung der schweizerischen Botschaft in Beirut und unter Kenntnisgabe an das IKRK, folgende Mitteilung an Boissier zu richten; von der der erste Teil für Boissier allein, der zweite auch für den FPLP bestimmt ist:

"To Mr. Boissier.

For your confidential guidance.

We are most grateful to you for all you have done so far, and we are sure that the advance in the attitude of your contact is due to your efforts. We think it is essential that at this critical moment you should be left in no doubt about the attitude of the Governments concerned.

1. First and foremost you should assure your contact that the Governments concerned are sincerely seeking an agreement.
2. We know your contact is a man of standing in Beirut. But we still have some doubt about his links with those who are in physical control of the hostages. This is one reason why we must insist on your being able to visit them. But in any case we have agreed to the letter which follows to enable you to continue the dialogue and to establish whether your contact is indeed a valid interlocutor.
3. We hope you will have no further difficulty over your contact's wish for an Israeli statement of principle. If you do, you could point out that by accepting the language in point b) of our letter to you,

the Israeli Government in effect accepts the principle of an exchange, as they had previously done on the occasion of the hijacking of a TWA aircraft to Damascus.

4. Our fundamental objective remains a global solution providing for the simultaneous release of all the hostages. This is why we have ignored in our letter your contact's reference to dual-nationals and Israelis. If however he recurs to this, you should at once ask who is covered by this description and ask for a full list of the names and nationalities of the hostages. For your own information only; there are according to our records only two or three dual-nationals and no Israelis in the whole party.
5. You will understand from the above why it was not possible to send you a letter in the terms you proposed.

Dear Mr. Moissier,

We have received your report on your efforts to obtain the release of the hostages. The Governments concerned hereby authorize you to pursue your discussions on the following basis:

- a) Those holding the hostages will gather them all together in a secure place so that they can be visited by you or your representative.
- b) The Governments of the United Kingdom, Germany and Switzerland consent to the release of the seven prisoners held in Europe, together with the body of Miss Khaled's companion, and the Government of Israel consents to the release of the two Algerians officials.
- c) You may make whatever arrangements you deem necessary for the exchange of the group in point b) above against the liberation of all the hostages without exception and the Governments concerned will respect your decisions in this matter. "

—

B. Dubois

Schluss: 01.00

Ueht an: BRGR, MC, TH, DZ, GB, NH, DS



☎ 031/322 45 79
fax 031/322 45 07

BA/176/95/REV/Ha

Bern, 3. November 2000

EINSTELLUNGSVERFÜGUNG

Strafsache

- 1) **KADDOUMI Sufian Radi** (auch **QADDOUMI Sofian Radi**), jordanischer Staatsangehöriger, geb. 12.01.1941 oder 12.11.1942 in Jerusalem, verheiratet, (letzter bekannter) Wohnsitz: Mohammed-Street, Amman/Jordanien,

alias: KADDOUMI Sofian Radi Yatchi
KADDUMI Sufian
QADDUMI Syfyan
ASSAM ABD ALHAMID
ABDEL HAMID HASSAN
AL-QADDUMI Sufyan Radi
KADDOUMI Sufian Radi
QADDOUMI Sofian Radi

- 2) **JAWHER Musa** (auch **Mousa**) **Badawi** (auch **MUSA BADAWI JAWHER Davud Ahmad (Taher)**), jordanischer Staatsangehöriger, geb. 1938 in Beit-Fujjez/Jordanien, verheiratet, (letzter bekannter) Wohnsitz: King-Talal-Street, Amman/Jordanien

alias: MOUSA Taher
MOUSSA Tache
JAWHER GOHAR Musa

betreffend mehrfachen Mord (Art. 112 StGB) und Gefährdung durch Sprengstoffe in verbrecherischer Absicht (Art. 224 ff. StGB).

In Erwägung,

- dass sich am 21. Februar 1970 im Frachtraum des Linienflugzeuges Swissair Coronado HB-ICD, Kurs SR 330 (Direktflug Zürich - Tel Aviv) während des Fluges im Raum Brunnen/SZ eine Explosion ereignete, was den Piloten zur Umkehr nach Zürich-Kloten zwang,
- dass der Pilot in der Folge wegen Rauchs im Cockpit die Kontrolle über das Flugzeug verlor und dieses bei Würenlingen/AG abstürzte, wobei 47 Personen (Besatzung und Passagiere) den Tod fanden,
- dass die Zürcher Strafverfolgungsbehörden und die Bundesanwaltschaft in dieser Angelegenheit unverzüglich Strafverfahren einleiteten,
- dass die Ermittlungen ergaben, dass das Flugzeug durch einen am 20. Februar 1970 im Postamt München 2 (BRD) aufgegebenen, als Luftpostpaket getarnten und während des Fluges explodierten Sprengkörpers zum Absturz gebracht wurde,
- dass die eingangs erwähnten Beschuldigten dringend der Tat verdächtig sind, und zwar unter Mittäterschaft und im Auftrag der Volksfront für die Befreiung Palästinas-Generalkommando (PFLP-GC),
- dass der in Frage stehende mehrfache Mord (Art. 111 StGB) im Zeitpunkt des Inkrafttretens von Art. 75bis StGB am 1. Januar 1983 noch nicht verjährt war und ab diesem Zeitpunkt unverjährbar wurde, weil im Zusammenhang mit dem Anschlag im Sinne von Art. 75bis Ziff. 3 StGB erpresserische Drohungen gegen die schweizerischen Behörden erfolgten,
- dass die Bundesanwaltschaft am 24. März 1995 einen Haftbefehl gegen die beiden Beschuldigten erliess, der national und international in allen Zonen ausgeschrieben wurde,
- dass dieser Massnahme bisher kein Erfolg beschieden war und keine Hinweise auf den Aufenthaltsort der Beschuldigten eingingen,
- dass unter diesen Umständen das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren einzustellen, der Haftbefehl jedoch in Anbetracht der Unverjährbarkeit der Tat aufrecht zu erhalten ist,
- dass das Verfahren wieder aufgenommen werden kann, wenn neue Tatsachen das erfordern, insbesondere wenn die flüchtigen Beschuldigten verhaftet werden können,

wird gestützt auf Art. 106 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege (BStP; SR 312.0)

verfügt:

1. Das Ermittlungsverfahren wird eingestellt.
2. Der Haftbefehl vom 24. März 1995 gegen die Beschuldigten bleibt in Kraft.
3. Diese Verfügung ist mitzuteilen:
 - dem Bundesamt für Polizei, Bundespolizei, 3003 Bern (per Kurier; ad (50)40/720)
 - dem Bundesamt für Justiz, Sektion Auslieferung, 3003 Bern (per Kurier; ad B 14793-Ak-38)

**DER STELLVERTRETENDE
BUNDESANWALT**



Felix Bänziger