

1196

Freitag, 6. Juli 1962.

Neutralitätspolitik 1939-45;  
Abklärung der Vorgänge.Vertraulich.

Politisches Departement. Antrag vom 1. Mai 1962 (Beilage).  
 Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 18. Juni 1962  
 (Beilage).  
 Politisches Departement. Stellungnahme vom 25. Juni 1962  
 (Beilage).  
 Militärdepartement. Mitbericht vom 16. Mai 1962 (Einverstanden).  
 Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 9. Mai 1962 (Bei-  
 lage).  
 Politisches Departement. Vernehmlassung vom 29. Mai 1962  
 (Einverstanden).

Auf Grund der Beratung hat der Bundesrat unter teilweiser Berücksichtigung der Ergänzungsvorschläge und Bemerkungen des Justiz- und Polizeidepartements und des Finanz- und Zolldepartements

## b e s c h l o s s e n :

1. Herr Prof. Dr. E. Bonjour wird beauftragt, zuhanden des Bundesrates einen umfassenden Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz während des letzten Weltkrieges auszuarbeiten. Der Bericht hätte auch Massnahmen des Armeekommandos und innenpolitische Vorgänge mit aussenpolitischer Rückwirkung darzustellen.
2. Herr Prof. Bonjour erhält Zutritt zu sämtlichen Dokumenten der zivilen und militärischen Behörden. Diese sind verpflichtet, ihm ihre Archive zur Verfügung zu stellen. Herr Prof. Bonjour und sein Mitarbeiter haben sich zu verpflichten, über alles was sie auf Grund des Antrages erfahren, gegen jedermann Verschwiegenheit zu bewahren.
3. Herr Prof. Bonjour ist befugt, sämtliche in Frage kommenden Persönlichkeiten zur Sache einzuvernehmen. Diese Personen werden, sofern sie der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit gemäss Artikel 27 des Beamtengesetzes unterstehen, von dieser Pflicht entbunden.
4. Der Berichterstatter ist ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Politischen Departement, für seine Untersuchungen einen Mitarbeiter beizuziehen.
5. Herr Prof. Bonjour erhält ein Honorar pro Arbeitsjahr von Fr. 15'000.- sowie Ersatz seiner Spesen in Form eines Taggeldes von Fr. 50.-- pro Tag, den er in Bern verbringt. Das Honorar des Mitarbeiters wird später geregelt werden.

Protokollauszug zum Vollzug an das Politische Departement (6) und das Departement des Innern (Bundesarchiv), zur Kenntnisnahme alle Departemente.

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:

Dodis



*Handwritten signature*

Bern, den 1. Mai 1962.

p.B.51.10.9. - BI/hä

Ausgeteilt / VERTRAULICHA n d e n B u n d e s r a tNeutralitätspolitik 1939-45;  
Abklärung der Vorgänge

## I.

In den letzten Jahren sind verschiedene Publikationen über die Vorgänge während des letzten Krieges erfolgt, die die Schweiz betreffen. Zum Teil lassen sie die Handhabung der schweizerischen Neutralität in eigenartigem Lichte erscheinen.

Zwei Dokumente in Band XI der englischen Publikation von Akten über die deutsche Aussenpolitik erwähnen eine Zusammenarbeit zwischen der schweizerischen und der französischen Armee im Jahre 1940. Der deutsche General Liss, früher Chef der Abteilung fremde Heere des Oberkommandos des Heeres, behauptet in Erwiderung auf schweizerische Zeitungsartikel, diese Zusammenarbeit sei bis zum Abschluss einer eigentlichen, alle Einzelheiten regelnden Militärkonvention gegangen. Er habe seinerzeit alle entsprechenden Dokumente im Original gesehen. Von gleichen Verhandlungen mit Deutschland für den Fall eines französischen Angriffs sei ihm nichts bekannt, obwohl er in seiner Stellung davon hätte wissen müssen.

Das neueste und aufsehenerregendste Element ist das Buch von Jon KIMCHE "Spying for Peace". Darin wird vor allem behauptet, General Guisan habe die Alliierten aktiv unterstützt und es sei sein Ziel gewesen, zur Niederlage Deutschlands beizutragen. Die Schweiz sei zu einer "neutralen" Operationsbasis gegen Hitler gemacht worden. Vor allem habe der schweizerische Nachrichtendienst alle seine Informationen an die Alliierten weitergeleitet. Als Einzelheit wird noch erwähnt, die Armee habe die alliierten Ueberfliegungen unseres Gebietes mit Wissen des Generals mehr oder weniger toleriert.

- 2 -

## II.

Alle diese Veröffentlichungen sind einseitig und bruchstückhaft. Das gilt vor allem für das Buch von KIMCHE. Die Öffentlichkeit erhält ein verzerrtes Bild der Vorgänge und es entstehen Auffassungen, die später nur mit Mühe berichtigt werden können.

Wenn die Behauptungen KIMCHES zutreffen sollten, so könnten der Schweiz Verletzungen des Neutralitätsrechts vorgeworfen werden. Es ist nicht ausgeschlossen, dass in Zukunft einmal ein ausländischer Staat dieses Material gegen uns ausschlagen und uns vorhalten wird, wir nähmen die Neutralität im Kriegsfall doch nicht ernst.

Die Bundesbehörden sind über zahlreiche Vorgänge und Massnahmen während des letzten Aktivdienstes nur unvollständig oder überhaupt nicht orientiert. Es fehlen zum Teil die Unterlagen. Deshalb besteht eine dringende Notwendigkeit, den ganzen Sachverhalt objektiv und vollständig abzuklären. Das ist nicht einfach, weil, wie wir wissen, verschiedene Dossiers vernichtet und andere von massgebenden Persönlichkeiten dem Bundesarchiv nicht abgeliefert worden sind. Man wird versuchen müssen, diese zu beschaffen. Es wird aber auch notwendig sein, zahlreiche Personen, die während des letzten Aktivdienstes an führender Stelle tätig gewesen sind, persönlich einzuvernehmen. Es besteht hier eine gewisse Dringlichkeit, da je mehr Zeit verstreicht, je weniger derartige Personen noch vorhanden sein werden.

Die Abklärung der Vorgänge hätte in erster Linie zuhanden des Bundesrates zu erfolgen. Die Behörden müssen einmal wissen, was während des letzten Krieges wirklich vor sich gegangen ist. Sie sollten auch in der Lage sein, allfälligen Vorwürfen entgegenzutreten und falsche Darstellungen zu berichtigen. Damit die Untersuchung möglichst vollständig durchgeführt werden kann, muss das Gesamtergebnis als vertraulich behandelt werden.

Es kann später entschieden werden, ob und wie die Öffentlichkeit zu orientieren wäre. Es ist hier an eine besondere Aktenpublikation oder an einen Auszug aus dem Gesamtbericht zu denken. Von Fall zu Fall wird man auch falsche Darstellungen bestimmter Vorgänge im Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung richtigstellen müssen.

## III.

Es wäre zweckmässig gewesen, mit der Arbeit eine Persönlichkeit zu beauftragen, die die Vorgänge in leitender Stellung miterlebt und persönliche Einblicke in sie gehabt hat. Zugleich müsste sie über die nötige Autorität verfügen, um auch hochge-

stellte Personen einzuvernehmen. Wir haben uns zu diesem Zwecke an Herrn alt Bundesrat Etter gewandt, der diese Voraussetzungen in hervorragender Weise erfüllt. Der Genannte lehnte jedoch den Auftrag ab mit der Begründung, er sei zu sehr Mitbeteiligter an den Ereignissen gewesen und man könnte ihm mangelnde Objektivität vorwerfen. Es sei daher vorzuziehen, eine unbeteiligte Persönlichkeit in Aussicht zu nehmen. Herr alt Bundesrat Etter ist aber bereit, auf Grund seiner Erinnerungen und Aufzeichnungen einen eigenen Bericht abzufassen und die Einvernahmen von Persönlichkeiten, die eine massgebende Rolle gespielt haben, durchzuführen. Die Uebernahme der letzteren Aufgabe kann von grossem Wert sein.

#### IV.

Die Gründe, die Herrn alt Bundesrat Etter zur Ablehnung des ihm zugedachten Mandats geführt haben, gelten auch für andere Personen, die während des letzten Krieges in der Verwaltung oder in der Armee aktiv tätig gewesen waren. Es muss deshalb eine unabhängige Persönlichkeit herangezogen werden, wobei in erster Linie ein Historiker in Frage kommt.

Wir sind zum Schluss gekommen, dass sich am besten Prof. Dr. E. Bonjour von der Universität Basel für die Aufgabe eignen würde. Er ist auf Grund seiner bisherigen Arbeiten auf dem Gebiete der neueren Geschichte hiezu ausgezeichnet qualifiziert und kennt aus seiner früheren Tätigkeit das Bundesarchiv. Er erfüllt auch die Voraussetzung der Vertrauenswürdigkeit. Prof. Bonjour wäre bereit, die Aufgabe zu übernehmen.

Es würde sich darum handeln, einen Bericht über die schweizerische Aussenpolitik während des letzten Weltkrieges mit besonderer Berücksichtigung der Neutralität auszuarbeiten. Innenpolitische Entwicklungen wären so weit heranzuziehen, als sie mit der Aussenpolitik in direkter Beziehung gestanden haben. Besondere Aufmerksamkeit müsste auf die militärischen Vorgänge, vor allem auch auf die Tätigkeit des Nachrichtendienstes, gelegt werden. Mit Sorgfalt wären alle jene Vorfälle zu untersuchen, die nicht genügend abgeklärt sind. Das Buch von KIMCHE wirft hier eine Reihe von Fragen auf und gibt verschiedene Anhaltspunkte.

Der Bericht sollte möglichst vollständig sein und die Vorgänge ohne Rücksicht auf die damals handelnden Personen darstellen. Da das Manuskript nicht für die Veröffentlichung,

sondern lediglich zur Orientierung der Bundesbehörden bestimmt ist, brauchen keine persönlichen Rücksichten genommen zu werden.

Als Quellen wären sämtliche beim Bundesarchiv deponierten Akten wie auch Dokumente, die noch beim Politischen Departement oder bei der Generalstabsabteilung liegen, zu benützen. Bei letzterer befindet sich unseres Wissens ein Teil des Archivs des Generals, das als geheim bezeichnet ist und wohl wertvolle Aufschlüsse enthält. Eine weitere Quelle wären die Einvernahmen von Personen über Ereignisse, die aktenmässig nicht oder nur unvollständig belegt sind. Prof. Bonjour möchte die Frage, ob diese persönlichen Befragungen durch Herrn alt Bundesrat Etter oder durch ihn oder durch beide zusammen vorzunehmen wären, noch offen lassen, bis er sich in das Material etwas eingearbeitet hat. Sobald dies der Fall sein werde, würde er entsprechende Vorschläge unterbreiten. Diesem Vorgehen kann ohne weiteres entsprochen werden.

Prof. Bonjour würde während der akademischen Sommerferien (August/September) in Bern voll arbeiten, während des Wintersemesters (von Ende Oktober an) jeweils die ersten drei Wochentage. Auf eine Hilfskraft möchte er vorerst verzichten, behält sich aber vor, auf diese Frage zurückzukommen. Unseres Erachtens wird es wohl notwendig sein, in einem späteren Zeitpunkt dem Berichterstatter einen Mitarbeiter zur Verfügung zu stellen.

Für die finanzielle Regelung möchten wir ein Honorar von Fr. 7.000.- pro Jahr und den Ersatz der Spesen in Form eines Taggeldes von Fr. 50.- pro Arbeitstag in Bern vorschlagen. Diese Beträge scheinen uns angesichts der Arbeit und im Vergleich zu ähnlichen Aufgaben in jeder Beziehung gerechtfertigt. Sie sind eher an der untern Grenze. Prof. Bonjour wäre damit einverstanden.

Wir beehren uns deshalb zu

b e a n t r a g e n :

1. Herr Prof. Dr. E. Bonjour wird beauftragt, einen umfassenden Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz während des letzten Weltkrieges auszuarbeiten. Der Bericht hätte auch Massnahmen des Armeekommandos und innenpolitische Vorgänge mit aussenpolitischer Rückwirkung darzustellen.
2. Herr alt Bundesrat Etter wird einen Bericht auf Grund seiner persönlichen Erinnerungen ausarbeiten und die Einvernahmen der in Frage kommenden Persönlichkeiten durchführen oder dabei mitwirken.

- 5 -

3. Prof. Bonjour erhält Zutritt zu sämtlichen Dokumenten der zivilen und militärischen Behörden. Diese sind verpflichtet, ihm ihre Archive zur Verfügung zu stellen.
4. Prof. Bonjour und alt Bundesrat Etter sind befugt, sämtliche in Frage kommenden Persönlichkeiten zur Sache einzuvernehmen. Diese Personen werden von der Pflicht zur Amtverschwiegenheit gemäss Art. 27 des Beamtengesetzes entbunden.
5. Der Berichterstatter ist ermächtigt, für seine Untersuchungen einen Mitarbeiter beizuziehen.
6. Prof. Bonjour erhält ein Honorar pro Arbeitsjahr von Fr. 7.000.- sowie Ersatz seiner Spesen in Form eines Taggeldes von Fr. 50.- pro Tag, den er in Bern verbringt.

## EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

Protokollauszug zum Vollzug an das Politische Departement  
(sechs Exemplare) und das Departement des  
Innern (Bundesarchiv),  
zur Kenntnisnahme an alle Departemente.

Bern, den 18. Juni 1962.

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Politischen Departements vom 1. Mai 1962.

-----

Neutralitätspolitik 1939-45;  
Abklärung der Vorgänge

I.

Zum Antrag des Politischen Departements nehmen wir wie folgt Stellung:

1.- Im Abschnitt IV des Antrages wird erklärt, dass von Herrn Professor Bonjour zu erstellende Manuskript sei nicht für die Veröffentlichung, sondern lediglich zur Orientierung der Bundesbehörden bestimmt. Das Material, das Professor Bonjour verarbeiten wird, soll also nicht etwa dazu benutzt werden, als Dokumentation für eine Fortsetzung der im Jahre 1946 erschienenen "Geschichte der schweizerischen Neutralität" zu dienen. Jedenfalls sollte Professor Bonjour verhalten werden, das ihm zur Verfügung gestellte Material nicht ohne ausdrückliche Zustimmung des Bundesrates zu privaten Zwecken zu verwenden. In diesem Sinne sollte Ziffer 1 des Antrages des Politischen Departementes ergänzt werden, zum mindesten, indem man sagen würde: "..... wird beauftragt, zuhanden des Bundesrates einen umfassenden Bericht ....."

2.- Professor Bonjour als Experte sollte zur Geheimhaltung dessen verpflichtet werden, was er zu sehen und zu hören bekommen wird. Eine gleiche Geheimhaltungspflicht gilt auch für Herrn alt Bundesrat Etter und für den in Ziffer 5 des Antrages des Politischen Departements vorgesehenen Mitarbeiter von Professor Bonjour.

3.- Durch den Bundesrat können nur Bundesbeamte von der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit gemäss Art. 27 des Beamtengesetzes entbunden werden. Dem sollte, sofern auch andere Persönlichkeiten als Bundesbeamte zur Sache einvernommen werden, dadurch Rechnung getragen werden, dass in Ziffer 4, zweiter Satz, des Antrages gesagt wird: "Diese Personen, sofern es sich um Bundesbeamte handelt, werden ....."

4.- Als Mitarbeiter von Professor Bonjour sollte nur eine Persönlichkeit beigezogen werden können, die dem Bundesrat, bzw. dem Politischen Departement, genehm ist. Eine solche Bedingung könnte in eine wohl mit Professor Bonjour abzuschliessende Vereinbarung aufgenommen werden.

## II.

Zum Antrag des Politischen Departements möchten wir ferner folgende Bemerkungen anbringen:

1.- Aus Ziffer 2 des Antrages des Politischen Departements geht nicht hervor, ob Herr alt Bundesrat Etter einen formellen Auftrag erhält, einen Bericht zu schreiben, oder ob man sich nur einverstanden erklären will, einen von ihm verfassten Bericht entgegenzunehmen. Liegt ein Auftrag vor, so wird wohl auch Herr alt Bundesrat Etter dafür entschädigt werden müssen.

2.- Herr alt Bundesrat Etter hat es, wie aus Abschnitt III des Antrages des Politischen Departements zu ent-



nehmen ist, abgelehnt, den ihm zugedachten Auftrag zu übernehmen. Dafür haben wir volles Verständnis. Es scheint uns aber insbesondere mit der von ihm ins Feld geführten Begründung seiner Ablehnung in Widerspruch zu stehen, ihm eine Vollmacht zu erteilen, Einvernahmen der in Frage kommenden Persönlichkeiten durchzuführen. Mit Herrn alt Bundesrat Etter sollte viel eher vereinbart werden, dass er auf Grund seiner eigenen Erinnerungen einen Bericht abfasse, von der Durchführung von Einvernahmen jedoch absehe. Er ist in diesem Verfahren gewissermassen Zeuge.

3.- Es stellt sich die Frage, wie der in Ziffer 5 des Antrages des Politischen Departements vorgesehene Mitarbeiter von Professor Bonjour zu honorieren sei. Wir nehmen an, dass dessen Entschädigung nicht aus dem Professor Bonjour in Ziffer 6 zugedachten Honorar erfolgen soll.

### III.

Gestützt hierauf beehren wir uns, zu

b e a n t r a g e n :

- a) unseren Ergänzungsvorschlägen (I) Rechnung zu tragen;
- b) unsere Bemerkungen (II) zu berücksichtigen und ihnen gegebenenfalls Rechnung zu tragen.

EIDGENOESSISCHES  
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

*L. von Mow.*

p.B.51.10.9. - BI/sb

Bern, den 25. Juni 1962.

An den BundesratV e r n e h m l a s s u n g

Mitbericht des Justiz- und Polizeidepartements vom 18. Juni 1962  
zum Antrag des Politischen Departements vom 1. Mai 1962 betreffend  
Neutralitätspolitik 1939 - 1945; Abklärung der Vorgänge.

---

Mit den Vorschlägen des Justizdepartements im Kapitel I,  
Ziffer 1, 2 und 4 sind wir einverstanden.

Zu Ziffer 3 ist zu bemerken, dass nicht nur eigentliche Bundes-  
beamte, sondern auch andere Personen, denen amtliche Aufträge und  
Tätigkeiten übertragen wurden, zur Amtsverschwiegenheit im Sinne von  
Art. 27 des Beamtengesetzes verpflichtet sind. Wir möchten deshalb an  
unserer Formulierung festhalten. Allenfalls könnte man sagen: Diese  
Personen, sofern sie der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit gemäss  
Art. 27 des Beamtengesetzes unterstehen, werden von dieser Pflicht  
entbunden".

Wir sind bereit, den Bemerkungen im Kapitel II bei der Voll-  
ziehung des Bundesratsbeschlusses Rechnung zu tragen. Was den in  
Ziffer 5 unseres Antrages vorgesehenen Mitarbeiter betrifft, so wird  
diese Frage später geregelt werden. Prof. Bonjour möchte vorerst  
von der Beiziehung eines solchen absehen. Es geht lediglich darum,  
diese Möglichkeit offen zu halten.

Eidg. Politisches Departement

Wahlen

Beilage

Bern, den 9. Mai 1962

Ausgeteilt.

An den B u n d e s r a t .

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Politischen Departements vom 1. Mai 1962 betreffend  
Neutralitätspolitik 1939-1945; Abklärung der Vorgänge.

---

Wir begrüßen die Absicht des Politischen Departements, einen objektiven historischen Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz während des letzten Weltkrieges ausarbeiten zu lassen. Ein solcher Bericht scheint auch uns angesichts der in neuester Zeit erschienenen privaten Darstellungen über diese Vorgänge notwendig geworden zu sein. Wir sind auch mit dem Vorschlag des Politischen Departements einverstanden, den Historiker Prof. Dr. E. Bonjour mit dieser Aufgabe zu betrauen.

Es handelt sich um eine heikle Aufgabe. Wenn wir ihre Honorierung mit jener verschiedener juristischer und wirtschaftlicher Expertenaufträge vergleichen, die der Bundesrat oder die Departemente gelegentlich erteilt haben, so betrachten wir die im vorliegenden Falle in Aussicht genommene Entschädigung als zu bescheiden. Deshalb beantragen wir, das Jahreshonorar für Herrn Professor Bonjour (Ziffer 6 des Antrages) von 7 000 auf 15 000 Franken zu erhöhen.

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT  
Der Stellvertreter:

