

- MH/BI/hä

Bern, den 19. April 1968.

VertraulichB e r i c h t

über die Frage einer Untersuchung und eines Berichtes
über die Tätigkeit des schweizerischen Nachrichtendienstes
im Zweiten Weltkrieg

Der Bundesrat beschloss in seiner Sitzung vom 14. Februar 1968, eine Arbeitsgruppe, bestehend aus

Minister Prof. Dr. R.L. Bindschedler,
Rechtsberater des Eidg. Politischen Departements (Vorsitz),

Prof. Dr. E. Bonjour, Universität Basel,

Dr. L. Haas, Bundesarchivar,

Dr. H.R. Kurz, Pressechef des Eidg. Militärdepartements,

mit der Prüfung der Frage einer Untersuchung der Tätigkeit des schweizerischen Nachrichtendienstes im Zweiten Weltkrieg zu beauftragen. Die Führung habe beim Politischen Departement zu liegen.

Die Arbeitsgruppe hielt am 6. März 1968 in Bern eine Sitzung ab. Als Sekretär zog sie Dr. Moser, Rechtsdienst EPD, bei. Die Sitzung war der Abklärung folgender Punkte gewidmet:

1. Zweckmässigkeit einer Untersuchung und eines Berichtes.
2. Art eines allfälligen Berichtes (öffentlich oder nur zuhanden des Bundesrates, amtliches Dokument oder von einer privaten Persönlichkeit im Auftrag des Bundes verfasstes).
3. Bezeichnung eines oder mehrerer Berichterstatter.

Die Arbeitsgruppe zog die nachstehenden Gesichtspunkte in Erwägung:

1) Zweckmässigkeit einer Untersuchung und eines Berichtes.

Gegen einen Bericht spricht, dass die Tätigkeit des Nachrichtendienstes geheim ist. Das Recht der Öffentlichkeit auf Information hat davor Halt zu machen. Deren Interesse wird möglicherweise in Zukunft wieder abflauen. Der Bund besitzt über die Tätigkeit des schweizerischen Nachrichtendienstes im Zweiten Weltkrieg nur unvollständige Akten und es bestehen grosse Lücken in der Dokumentation. Zahlreiche Dokumentensammlungen müssen sich noch bei ehemaligen Angehörigen des Nachrichtendienstes bzw. in deren Nachlass befinden. Wenn diese ihre Aufgabe voll erfüllt hätten, hätten sie eigentlich sämtliche Dokumente 1945 oder schon früher vernichtet. Möglichst wenig Schriftliches zu hinterlassen, gehört zu den elementaren Grundsätzen dieser Tätigkeit. Es kann ferner nicht erwartet werden, dass ein Bericht über den Nachrichtendienst das Bild der Ereignisse und der Haltung der schweizerischen Behörden wesentlich ändern wird. Er wird kaum einen substantiellen Beitrag zur Geschichte liefern.

Andererseits ist davon auszugehen, dass bereits eine Reihe privater Publikationen vorliegt, die das Thema behandeln oder berühren (z.B. KIMCHE, QUET und ACOCCE, von SCHRAMM). Die betroffenen Angehörigen des Nachrichtendienstes haben sich zu Richtigstellungen veranlasst gesehen, teils direkt (Entgegnungen von Oberstbrigadier Masson, z.B. in der "Gazette de Lausanne"), teils indirekt durch von ihnen inspirierte und dokumentierte journalistische Publikationen, wobei aus einer gewissen Unruhe heraus nicht immer sehr geschickt vorgegangen wurde. Die erwähnten Bücher operieren oft mit Halbwahrheiten und Vermutungen und bleiben den Beweis zumeist schuldig. Der Bundesrat sollte sich ein Bild darüber machen können, was auf Grund der greifbaren Akten als feststehend zu betrachten ist und was ins Reich der Fabel oder nachträglicher Interpretationen gehört. Das vorhandene Aktenmaterial ist, obschon unvollständig, sehr umfangreich und bedarf einer Sichtung.

Das Interesse der Oeffentlichkeit ist durch die zum Teil sensationell aufgemachten Publikationen geweckt worden. Der Vorwurf der Neutralitätswidrigkeit wird erhoben, sowohl mit Bezug auf die Tätigkeit des schweizerischen Nachrichtendienstes als auch die Duldung von Aktionen ausländischer Nachrichtendienste auf schweizerischem Gebiet. Es gilt diese Vorwürfe richtig zu stellen und die Oeffentlichkeit zu orientieren.

Wünschenswert erscheint auch eine Klarstellung gegenüber dem Ausland. Die bisherigen privaten Publikationen sind geeignet, unsere Neutralitätspolitik in gewissem Masse zu diskreditieren. Sie haben im Ausland einiges Aufsehen erregt. Eine Untersuchung könnte zu einer objektiven und richtigen Darstellung der Ereignisse führen. Dabei wäre auf die besondern Umstände der nachrichtendienstlichen Tätigkeit einerseits und die Haltung der Behörden andererseits einzugehen. Private, auf eigene Verantwortung unternommene Aktionen wären als solche hervorzuheben. Es wäre auch auf die bekannte Tatsache hinzuweisen, dass die Schweiz als eines der wenigen neutralen Länder der ausländischen Spionagetätigkeit besonders ausgesetzt war. Die Massnahmen der zuständigen Behörden zur Bekämpfung dieser Umtriebe wären zu zeigen.

Diese befürwortenden Gesichtspunkte überwiegen, so dass die Zweckmässigkeit einer Untersuchung und eines Berichtes zu bejahen ist. Es ist notwendig, die Vorgänge um den schweizerischen Nachrichtendienst während des letzten Aktivdienstes objektiv abzuklären. Wegen des teilweise hohen Alters der noch lebenden Zeugen - verschiedene wichtige Zeugen sind schon gestorben, namentlich Oberstbrigadier Masson - erscheint die Untersuchung als dringlich.

2) Gestaltung des Berichtes.

- a) Wenn man die bisherige Praxis berücksichtigt, so hat der Bundesrat für die Berichterstattung über vergangene Ereignisse von verschiedenen Möglichkeiten Gebrauch gemacht:

- Amtlicher Bericht, ausgearbeitet von der Verwaltung, d.h. ohne Bekanntgabe des oder der Verfasser (z.B. Berichte über antidemokratische Umtriebe).
- Amtliches Dokument, ausgearbeitet durch einen bestimmten Verfasser unter Bekanntgabe seines Namens (z.B. Pressepolitik).
- Auftrag an eine private Persönlichkeit, Stellungnahme des Bundesrates zu deren Bericht (z.B. Flüchtlingspolitik).

Im vorliegenden Fall entspricht die Ausarbeitung eines amtlichen Dokuments dem angestrebten Zweck am besten, wobei die Bezeichnung eines bestimmten Verfassers, der die Verantwortung zu tragen hätte, angesichts des unübersichtlichen Materials am ehesten ein Resultat verspricht.

Der Berichterstatter muss die Kompetenz erhalten, alle Akten einzusehen und Zeugen zu befragen. Die Zeugen sind vom Amtsgeheimnis zu entbinden.

- b) Die Veröffentlichung des Berichtes wäre grundsätzlich ins Auge zu fassen, da darin ein Hauptzweck der Unternehmung besteht. Die Frage einer Publikation kann aber vorläufig offen bleiben. Der Bundesrat kann sich, wie beim Bericht von Prof. Bonjour, vorbehalten, je nach Ergebnis der Untersuchungen eine ganze oder teilweise Veröffentlichung zu beschliessen oder aber darauf zu verzichten.
- c) Der Inhalt des Berichtes hat sich auf die eigentliche nachrichtendienstliche Tätigkeit zu erstrecken. Damit ist gesagt, dass z.B. die Frage der Bündnisverhandlungen nicht hieher gehört; sie wird im Bericht von Prof. Bonjour behandelt. Dasselbe gilt etwa für die Aktion von Oberstdivisionär Waibel in Oberitalien. Der Bericht sollte sich angesichts der in Ziff.1 hievon erwähnten Vorwürfe nicht auf den schweizerischen Nachrichtendienst beschränken, sondern auch die Tätigkeit ausländischer Nachrichtendienste in der Schweiz umfassen und neben

den offiziellen Handlungen auch die privaten Kontakte analysieren. Der Bericht wird auch in die Details der nachrichtendienstlichen Tätigkeit gehen müssen. So unwichtig solche für das Ergebnis sein mögen, sind sie nun einmal in den erwähnten Publikationen aufgeworfen worden.

Der Verfasser wird sich um Vollständigkeit zu bemühen haben. Im Fall einer Publikation wird aber die Darstellung Halt machen müssen vor den durch das öffentliche Interesse gebotenen Grenzen. So darf z.B. die Organisation des Nachrichtendienstes nicht verraten werden.

Das Mandat an den Verfasser wäre entsprechend diesen Erwägungen hinsichtlich des Inhalts zu erteilen.

- d) Gewisse Angaben über den Nachrichtendienst gehören der Vollständigkeit halber auch in den Bericht von Prof. Bonjour. Aus zeitlichen Gründen wäre der Verfasser des Berichtes über den Nachrichtendienst zu verpflichten, Prof. Bonjour laufend von den Resultaten seiner Untersuchungen Kenntnis zu geben.

3) Wahl des Berichterstatters.

Es ist davon auszugehen, dass Prof. Bonjour die Arbeit nicht übernehmen kann. Zur Bewältigung des umfangreichen Dokumentenbestandes bedarf es eines besonderen Bearbeiters.

Voraussetzung ist, dass der Berichterstatter mit der komplizierten Materie vertraut ist und sich im unübersichtlichen Material zurecht findet. Dabei fällt es aber ausser Betracht, einen der am Nachrichtendienst Beteiligten mit der Untersuchung zu betrauen. Diese Personen gehörten bestimmten "Fraktionen" des Nachrichtendienstes an, und es ist ein offenes Geheimnis, dass heute noch gewisse Spannungen unter den Angehörigen des ehemaligen Nachrichtendienstes bestehen. Bekannt ist auch, dass Angehörige des

Nachrichtendienstes während des Krieges nicht nur das Ausland, sondern auch Vorgesetzte und Mitglieder des Bundesrates überwacht haben. Die Beteiligten müssen jedenfalls als befangen betrachtet werden.

Die Voraussetzungen für die Untersuchung über den Nachrichtendienst sind vereinigt in der Person von Dr. H.R. Kurz, Pressechef des Militärdepartements. Er kennt die Materie und hat sich bereits eingehend mit dem Dokumentationsmaterial befasst. Er gehört einer späteren Generation an und war nicht persönlich an den entscheidenden Vorgängen beteiligt. Andererseits kennt er die Beteiligten persönlich gut genug und genießt ihr Vertrauen, um sich das im Bundesarchiv noch fehlende Material zu beschaffen. Es könnte von ihm eine objektive und gründliche Darstellung erwartet werden. Er bietet deshalb Gewähr sowohl für Arbeitsökonomie als auch Qualität. Er wäre bereit, die Arbeit zu übernehmen. Dem steht der Nachteil gegenüber, dass es sich um einen Beamten handelt und man seinem Bericht vorwerfen könnte, er gebe nur den Standpunkt des Bundesrates und der Verwaltung wieder. Diese Vorwürfe werden wohl da und dort laut werden. Die Arbeitsgruppe misst diesem Argument keine entscheidende Bedeutung zu. Ähnliche Vorwürfe könnten auch gegen eine vom Bundesrat beauftragte, ausserhalb der Verwaltung stehende Person erhoben werden. Dr. Kurz hat bereits verschiedene Arbeiten über Ereignisse während des letzten Krieges veröffentlicht. Seine Publikationen sind weitherum bekannt und wegen ihrer Objektivität geschätzt. Die Untersuchung über den Nachrichtendienst wird sich höchstens am Rande mit politischen Fragen zu befassen haben; es wird nicht um die Verfechtung eines bestimmten Standpunktes gehen, sondern um eine dokumentarische Schilderung technischer Vorgänge des Nachrichtendienstes. Die allfälligen Bedenken gegen die Untersuchung durch einen Beamten werden am ehesten zerstreut werden durch eine objektive, wissenschaftliche Abfassung des Berichtes selbst.

Dr. Kurz müsste im Falle eines Auftrages von einem Teil seiner Aufgaben als Pressechef des EMD entlastet werden. Es wären

ihm ein Mitarbeiter sowie von Fall zu Fall eine Schreibkraft zur Verfügung zu stellen. Dr. Kurz wäre zu Dienstreisen zu ermächtigen, und zwar auch ins Ausland, wo verschiedene Akten konsultiert werden müssten (namentlich London, Paris). Die Bewilligung hiezu wäre ihm jeweils durch das Politische Departement zu erteilen, bei welchem gemäss eingangs genanntem Beschluss des Bundesrates die Führung liegt und auch weiterhin liegen sollte.

Für alle Fälle hat die Arbeitsgruppe auch andere Möglichkeiten besprochen. Bekannte Hochschulprofessoren für Geschichte dürften die Arbeit wegen Ueberlastung mit andern Aufgaben kaum übernehmen können. Von unbeteiligten höheren Offizieren käme vor allem Oberstkorpskommandant E. Uhlmann in Frage; doch hat er sich ebenfalls andern Tätigkeiten zugewandt und würde wahrscheinlich das Mandat ablehnen. Unter den jüngern Historikern ist die Auswahl gering, soweit die Arbeitsgruppe das übersehen konnte. Es wurden zwar einige Namen genannt; doch bestehen gewisse Zweifel über ihre Verfügbarkeit oder ihre Eignung. Journalisten böten wohl zu wenig Gewähr für eine wissenschaftliche Bearbeitung. Für alle diese Personen gilt, dass sie bei der Beschaffung und Verarbeitung des Materials grössere Schwierigkeiten zu überwinden hätten als Dr. Kurz. Dessen Wahl hätte nicht zuletzt auch den Vorteil, dass der Bericht rascher ausgearbeitet werden könnte.

Es wäre zweckmässig, die Arbeitsgruppe beizubehalten. Sie könnte den Berichterstatter beraten, ohne dessen Verantwortung zu schmälern. Gewisse Fragen, vor allem im Zusammenhang mit dem Umfang der Berichterstattung, wären von ihr zu besprechen.

Schlussfolgerungen:

1. Die Zweckmässigkeit einer Untersuchung und eines Berichtes über die Tätigkeit des schweizerischen Nachrichtendienstes im Zweiten Weltkrieg wird bejaht. Wegen des hohen Alters der

noch lebenden Zeugen erscheint die Untersuchung als dringlich.

2. Der Bericht wäre in die Form eines amtlichen Dokuments zu kleiden, aber von einem verantwortlichen Verfasser auszuarbeiten.
3. Die Veröffentlichung des Berichtes soll nicht präjudiziert werden.
4. Der Berichterstatter sollte die Kompetenz zu Akteneinsicht und Zeugenbefragungen erhalten. Die Zeugen wären vom Amtsgeheimnis zu entbinden.
5. Das Mandat des Berichterstatters sollte inhaltlich die Tätigkeit des schweizerischen Nachrichtendienstes und der ausländischen Nachrichtendienste in der Schweiz, einschliesslich privater Kontakte und unter Abklärung der von privaten Publikationen herausgestellten Details, umfassen. Der Berichterstatter wäre verpflichtet, Herrn Prof. Bonjour Zwischenresultate bekanntzugeben.
6. Es erscheint als zweckmässig, mit der Abklärung der Vorgänge und der Ausarbeitung des Berichtes Herrn Dr. Kurz, Pressechef des Militärdepartements, zu beauftragen.
7. Dr. Kurz müsste von einem Teil seiner Aufgaben als Pressechef EMD entlastet werden. Es wären ihm ein Mitarbeiter und von Fall zu Fall eine Schreibkraft zur Verfügung zu stellen. Das führende Departement hätte ihm bei Bedarf Dienstreisen und zwar auch ins Ausland zu bewilligen.
8. Die Führung sollte weiterhin beim Politischen Departement liegen.
9. Die vom Bundesrat eingesetzte Arbeitsgruppe wäre beizubehalten.
