

grüne Kopie

Ba 16. Juni 70 1, 0

p.a.544.1.U~~Ch.~~ - WU/mst

den 15. Juni 1970

Kommission zur Revision des  
Reglements über das Bundesarchiv

P r o t o k o l l

der

ersten Sitzung, Bern, Bundeshaus West 146,  
11. Juni 1970, 14.15 Uhr bis 16.40 Uhr

---

Anwesend: die Herren Botschafter Bindschedler (Vorsitz)

Professor Gruner

Professor Guggenheim

Nationalrat Reverdin

Bundesarchivar Haas

Dr. Arioli (Handelsabteilung)

Dr. Steinmann (Stellvertreter des Delegierten für wirtschaftliche Kriegsvorsorge)

PD Dr. Wildhaber (Protokoll)

Herr Bindschedler umreisst die Aufgabe der vom Bundesrat eingesetzten Kommission, die darin besteht, zu untersuchen, ob die im Reglement für das Bundesarchiv vom 15. Juli 1966 festgelegte Sperrfrist im Hinblick auf die Veröffentlichung des Bonjour-Berichts abzuändern sei.

Herr Haas stellt fest, dass die von 1965 bis 1970 erfolgte Veröffentlichung der Bände II bis V der Geschichte der schweizerischen Neutralität durch Professor Bonjour eine neue Lage geschaffen hat. Seitdem klar geworden ist, dass der Bonjour-Bericht ein Privatunternehmen ist und nicht mehr einen offiziellen Bericht des Bundesrats darstellt, fordern die Schweizer Historiker

./.

Dodis



- 2 -

ein gleiches Recht auf ungehinderten Zugang zum Bundesarchiv. Da Professor Bonjour nicht alle Akten des Bundesarchivs prüfte und prüfen konnte, wären von Teilstudien neue Beleuchtungen, Beurteilungen, ja sogar Widerlegungen des Berichtes zu erwarten. Eine beträchtliche Anzahl Historiker, meist Doktoranden, haben in letzter Zeit um Einsichtnahme in die Akten des Bundesarchivs ersucht. Die dabei zur Behandlung vorgesehenen Themata sind die folgenden:

- Die innerdeutsche Opposition des 2. Weltkriegs in schweizerischer Sicht
- Schweizerisch-deutsche Luftzwischenfälle im 2. Weltkrieg
- Die deutsch-schweizerischen Beziehungen aus Schweizer Sicht während des 2. Weltkrieges
- Die schweizerisch-russischen Beziehungen von 1917 bis 1944
- Le rôle de la Suisse dans la résistance française
- Die Nationale Front
- Der Frontismus in der deutschen Schweiz, 1933-1945
- La Ligue du Gothard
- Der Rütlibericht des Generals und die Reaktion in Deutschland
- Deutsche Pläne zur Erstellung von Konzentrationslagern in der Schweiz
- Ungarn und die Schweiz während des 2. Weltkriegs
- Der deutsche Reichsarbeitsdienst des Dritten Reichs (1933-1945)
- Allen Dulles, George B. Maccaffery... in Switzerland during the Second World War
- Le réseau Rado
- Die schweizerisch-deutschen Beziehungen von 1933-1945

./.

- 3 -

- Die deutsche Politik im Protektorat Böhmen und Mähren während der Jahre 1939 bis 1945
- Die Partisanenrepublik Ossola September/Okttober 1944
- Das Attentat auf Hitler - der Umsturzversuch in Berlin, 20. Juli 1944
- Studie über Entstehung der Einsatzkonzeption (-1951)
- Die Schweiz im 2. Weltkrieg
- Der Zürcher Verleger Emil Oprecht und die deutsche politische Emigration 1933-1945
- Die Presseüberwachung im 2. Weltkrieg
- Theater der deutschsprachigen Schweiz von 1933-1945
- Attività del fuoruscitismo italiano in Svizzera dell'8 settembre 1943 all' aprile 1945
- Affäre der Zweihundert
- Die nationalsozialistischen Schweizer in Deutschland sowie ihre Beziehungen in der Schweiz
- Die Bedeutung der Generalsberichte für die künftige Gestaltung des schweizerischen Wehrwesens (inkl. Bericht Guisan)
- Die Landesgruppe Schweiz der NSDAP
- Der Widerstand gegen den Nationalsozialismus in Mannheim, 1933-1945 (der lokale Widerstand von deutschen Emigranten in der Schweiz)
- Die militärische Lage der Schweiz (September 1939 bis Mai 1940)
- Consultation des documents relatifs à l'histoire politique et militaire de la Suisse pendant la seconde guerre mondiale
- Die Mission Fröhlicher in Berlin
- Heinrich Walther, der Königsmacher
- Kartellähnliche Organisationen

./.

- 4 -

- Die Schweiz im Spiegel der Nazideutschen Presse, 1939-1945
- Histoire de la Russie aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles
- Die Schweizer Heimatwehr, 1925-1935
- Die Weimarer Republik (1918-1933) im Lichte der schweizerischen Gesandtschaftsberichte
- Der Fall Jacob
- Schweiz - Oesterreich, 1918-1938
- The Protestant Opposition to Hitler in the Second World War
- Die Berichterstattung der schweizerischen Gesandtschaft in Berlin von 1936-1944

Ca. 60% dieser Gesuche wurden bewilligt. Pro Monat treffen drei bis vier neue Gesuche ein. Ganz allgemein stellt sich die Frage, ob die Archive des Bundes bis 1945 allen wissenschaftlich Arbeitenden geöffnet werden sollen.

Eine Verkürzung oder gar Beseitigung der Sperrfrist für Akten hätte verschiedene Nachteile: Vernachlässigung der Bedürfnisse des Staatsschutzes, ängstliche und übertrieben zurückhaltende Berichterstattung der auswärtigen diplomatischen Vertreter, Unterlassung der Auslieferung gewisser Akten seitens der Verwaltung an das Bundesarchiv, mangelnde internationale Rücksichtnahme. Die ausländischen Sperrfristen betragen 50 Jahre in Frankreich, Oesterreich und Schweden, 40 Jahre in Norwegen, 30 Jahre in Grossbritannien und der Bundesrepublik Deutschland (ab 1975), seit 1878 beim Vatikan.

Das bisherige Verfahren erwies sich als unbefriedigend, vor allem wegen Personalmangels. Niemand hat Zeit und genügend

- 5 -

Mitarbeiter, um jedes Gesuch gründlich zu prüfen. Zudem ist die Herausgabepraxis oft ungleich von Amt zu Amt, ja bisweilen innerhalb eines Amtes.

Als neue Lösung sieht das Bundesarchiv weder eine vollständige Oeffnung der Akten bis 1945 noch eine Wiedereinführung der strikten 50Jahrsperre noch eine grundsätzliche Oeffnung mit Ausnahme bestimmter Akten (z.B. Bundesanwaltschaft) vor. Es schlägt vielmehr einen Kompromiss vor, der darin besteht, dass sämtliche Akten des Bundesarchivs bis und mit 1932 ganz geöffnet werden sollen. Bundesakten von 1933 bis 1945 sollen nur qualifizierten Forschern, d.h. Hochschulprofessoren, zugänglich sein. Bereits dieser Vorschlag erheischt eine Erhöhung des Personalbestands des Bundesarchivs, was im Schlussantrag unserer Kommission festzuhalten wäre.

Herr Guggenheim stimmt diesen Vorschlägen im grossen und ganzen zu.

Monsieur Reverdin: On doit se baser sur la situation légale ainsi que sur la situation de fait créée par la publication du rapport Bonjour. Le rapport est très intéressant, mais très personnel et ses jugements de valeur ont provoqué de fortes réactions. Face au rapport Bonjour, il est impossible de bloquer les archives, car il faut pouvoir vérifier les jugements de valeur du rapport. Toutefois il serait néfaste de permettre à des gens sans formation propre, à des apprentis sorciers, d'avoir accès aux archives fédérales. On devrait permettre cet accès seulement à des historiens, mais pas aux étudiants de sociologie ou de science politique. D'autre part, on pourrait donner des permis à des chercheurs ainsi qu'à des professeurs. Tandis que les documents au-delà de 1932 devraient en principe rester confidentiels, il faudrait fixer les qualifications des personnes

./.

- 6 -

auxquelles on donnerait un permis spécial de manière objective et non-discriminatoire. - Je regrette de devoir quitter la séance pour me rendre au Conseil national.

Herr Guggenheim: Geklärt werden muss vor allem das Kriterium der Zulassung zu den Akten der Jahre 1932 bis 1945. Dabei können Forscher mindestens so qualifiziert sein wie Hochschulprofessoren. Man könnte eventuell eine Kommission zur Prüfung der Gesuche um Akteneinsichtnahme einsetzen.

Herr Gruner: Eine allgemeine Oeffnung der Akten bis 1932 beruht auf einem relativ äusserlichen Kriterium. Zur Zeit würde diese Lösung eine Sperrfrist von 40 Jahren bedeuten. Wäre es nicht besser, für die Zeit nach 1945 eine fixe, allgemeinverbindliche Sperrfrist festzulegen, um so eine generelle Lösung zu treffen ?

Wer als qualifizierter Forscher zu betrachten ist, scheint mir schwer zu umschreiben. Jedenfalls sollte man den Kreis nicht nur auf Historiker beschränken. Man könnte z.B. verlangen, dass der Kandidat bereits eine schriftliche Arbeit verfasst haben muss; in der Regel könnte dies die Lizentiatenarbeit sein. Im Zweifelsfall könnte eine kleine Kommission die Eignung zum Umgang mit historischen Quellen prüfen.

Herr Haas: Ich bin einverstanden, dass Hochschulprofessoren bloss Beispiele für den Typus eines qualifizierten Forschers sind. Man kann auch, wie man dies schon heute tut, die Vorlage des Manuskripts vor der Drucklegung verlangen. Die Verwaltung hat dabei bisher nie Zensur ausgeübt.

Herr Guggenheim: Ich stimme Herrn Gruner zu, dass wir eine Frist wählen sollten, die nicht in wenig Jahren bereits

./.

- 7 -

wieder geändert werden müsste. Für die Eignung des Forschers wäre weniger abzustellen auf Ausweise von Universitäten oder Forschungsinstituten, sondern auf objektive Gegebenheiten und die subjektive Einstellung des Verfassers. Vor der Drucklegung wäre das Manuskript zu überprüfen. Zuständig zur Eignungsprüfung wäre eine Kommission, die aus einem oder zwei Historikern bestehen könnte, sowie aus einem oder zwei Soziologen oder Politikwissenschaftlern, sowie einem Juristen. Um die Arbeitsfähigkeit der Kommission zu gewährleisten, wären auch Suppleanten zu bestimmen.

Herr Bindschedler: In der Kommission müsste auch die Verwaltung vertreten sein.

Herr Steinmann: Ich würde einer Verkürzung der Sperrfrist auf 40 Jahre zustimmen. Ebenfalls der Schaffung einer Kommission zur genaueren Auswahl der geeigneten Forscher. Da die zuständigen Departemente ohnehin begrüsst werden müssten, brauchten sie nicht in der Kommission vertreten zu sein, ausser vielleicht dem Eidgenössischen Politischen Departement.

Herr Haas: Ich fände es günstig, wenn die interessierten Departemente in der Kommission vertreten wären.

Herr Gruner: Wenn die Kommission das vorgeschlagene Thema und die Qualifikation des Petenten prüfen soll, sowie die Arbeit vor Drucklegung begutachten soll, so würde das Verfahren wohl wesentlich schwerfälliger. Mir scheint, das eine von einem Historiker begutachtete Lizentiatenarbeit genügen sollte.

Herr Bindschedler: Eine Aufhebung oder wesentliche Verkürzung der Sperrfrist scheint mir nicht in Frage zu kommen. Im Eidgenössischen Politischen Departement sind die meisten Dokumente

./.

- 8 -

im Austausch mit anderen Regierungen zustande gekommen. Die Schweiz und das Ausland vertrauen darauf, dass ihre gegenseitig ausgetauschten Dokumente nicht vorzeitig veröffentlicht werden. Zudem ist auf die Berichterstatter und Aktenverfasser Rücksicht zu nehmen. Wenn jeder nur noch überlegt, was seinen Ruf in der Geschichte fördert, so erhalten die Behörden frisierte Berichte, auf Grund derer sie Fehlentscheide treffen.

Die politische Berichterstattung geschieht heute im allgemeinen durch Telegramme und Telex, die nach einer Woche vernichtet werden.

Der Bonjour-Bericht ist ein Sonderfall und sollte auch als das behandelt werden. Eine bewegliche Sperrfrist, die periodisch neu festzusetzen wäre, im Hinblick darauf, dass bestimmte geschichtliche Perioden als Einheit zu betrachten sind, hat praktische Nachteile. Vorzuziehen wäre eine abstrakte Sperrfrist, trotz des Nachteils, dass dabei historische Perioden entzweigeschnitten werden. Obwohl ich nach wie vor eine Sperrfrist von 50 Jahren vorziehe, kann ich mich zur Not einer von 40 Jahren anschliessen. Dies löst aber unser Hauptproblem nicht, nämlich das heute bestehende Interesse an Problemen der 30er Jahre und des 2. Weltkriegs. Die bisher erörterten Kompromissvorschläge würden keine wesentliche Arbeitsentlastung für die Verwaltung und das Bundesarchiv bringen. Das bisherige System gemäss Art. 8 des Reglements für das Bundesarchiv kann deshalb durchaus beibehalten werden. Schon die bisherige Regelung stellte auf den wissenschaftlichen Zweck der verlangten Akteneinsichtnahme ab. Ich zweifle, ob wir daneben noch das weitere Kriterium der wissenschaftlichen Qualifikation brauchen, könnte mich aber mit dem Erfordernis einer Publikation abfinden.

Personen, die sich gegen Aeusserungen im Bonjour-Bericht

./.

- 9 -

wehren wollen, sollte auf jeden Fall die Akteneinsichtnahme erlaubt werden. Die Schaffung einer Kommission würde das ganze Verfahren wesentlich schwerfälliger machen. Jedenfalls sind die Kompetenzen einer solchen Kommission klar festzulegen. Sie sollte nicht eine Art Rekursinstanz gegenüber der Verwaltung sein. Wenn sie aber nur Konsultativfunktionen haben soll, so erscheint sie mir nicht sehr nützlich.

Herr Gruner: Wenn wir die Sperrfrist auf 40 Jahre verkürzen, für qualifizierte Forscher auf 25 Jahre, so würde dies doch eine Arbeitsentlastung bedeuten.

Herr Bindschedler: Eine Kontrolle über die "qualifizierten Forscher" müsste dennoch beibehalten werden.

Herr Haas: Die Gesuche um Akteneinsicht sind von der Ausnahme zur Regel geworden. Sicher besteht ein Interesse an der Vertiefung oder gar Korrektur von Einzelaspekten des Bonjour-Berichts. Die Reduktion der Sperrfrist auf 40 Jahre erscheint mir eine unumgängliche Arbeitsentlastung.

Herr Bindschedler: Auf jeden Fall kann der Staat nicht alle Akten generell freigeben, auch nicht an qualifizierte Personen. Zurückbehalten werden müssen z.B. Akten betreffend Staatsschutz (Bundesanwaltschaft), Spionage, Beziehungen zu Widerstandsbewegungen in Frankreich, Kriegswirtschaft. Da dem so ist, muss die Verwaltung eben doch Stellung nehmen zu den Gesuchen, und zwar das interessierte Departement, das die Akten dem Bundesarchiv zur Verwahrung gegeben hat.

Herr Guggenheim: Obwohl das Departement um seine Ansicht gefragt werden muss, sollte noch eine andere Instanz bestimmt werden; die Frage der persönlichen Eignung sollte einer Kommission

./.

- 10 -

überlassen werden.

Herr Arioli: Aus der Sicht der Handelsabteilung bestehen keine Bedenken gegen eine Verkürzung der Sperrfrist auf 40 Jahre. Da erst der VI. Band des Bonjour-Berichts die Kriegswirtschaft behandeln wird, kann ich mich dazu noch nicht äussern. Seitdem am 1. Oktober 1969 das Bundesgesetz über die Aenderung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 20. Dezember 1968 in Kraft getreten ist (AS 1969 767), würden die Verfügungen der vorgesehenen Kommission der Ueberprüfung durch das Bundesgericht unterliegen. Eine Ausnahme besteht allenfalls auf Grund von Art. 100 litt. a für Verfügungen auf dem Gebiete der inneren oder äusseren Sicherheit des Landes, der Neutralität, des diplomatischen Schutzes und der übrigen auswärtigen Angelegenheiten.\*)

Herr Bindschedler: Man dachte in der Tat bei der Ausarbeitung dieses Bundesgesetzes nicht an die Aktenherausgabe.

Herr Gruner: Wenn das zuständige Departement weiterhin über die Aktenherausgabe entscheiden soll, müsste die vorgesehene Kommission eine Rekurskommission sein; das will aber Herr Bindschedler nicht. Wenn man jedoch eine Erläuterung des Bonjour-Berichts wünscht, so muss man alle Akten öffnen. Persönliche Verunglimpfungen sind auf jeden Fall kaum zu verhindern.

Herr Guggenheim: Wäre eine generelle Begutachtung durch eine aus Vertretern der Wissenschaft und Verwaltung zusammengesetzte Kommission mit Vetomöglichkeit für die Verwaltung nützlich ?

Herr Bindschedler: Man würde dabei arbeitsmässig nicht viel gewinnen.

Herr Haas: Man würde viel Zeit mit einer Konsultierung

\*) Anmerkung des Protokollführers: Für das Verfahren gilt das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20.12.1968, in Kraft getreten am 1.10.1969 (AS 1969 737)

- 11 -

der Kommission verlieren. Eventuell könnte man sie zur Qualifikation der Kandidaten anhören.

Herr Gruner: Ich sähe folgende Lösung: Eine Möglichkeit der Akteneinsichtnahme für 25-40 Jahre zurückliegende Akten für qualifizierte Forscher ohne jegliche Zensur der Verwaltung und ausserhalb der Voraussetzungen des Art. 8 des Bundesarchiv-Reglements; für andere Gesuchsteller bleibt der Art. 8 anwendbar, ferner für alle Arten von Gesuchstellern für Akten, die 0-25 Jahre zurückliegen.

Herr Bindschedler: Die Verwaltung kann nicht auf ein Mitspracherecht verzichten, auch nicht gegenüber qualifizierten Historikern.

Herr Wildhaber: Wenn man einerseits an Herrn Gruners Vorschlag anknüpft und andernteils Herrn Bindschedlers Einwand berücksichtigt, so könnte das zuständige Departement für qualifizierte Forscher eine Bewilligung erteilen, ohne sich eine nachträgliche Kontrolle der Manuskripte vor der Drucklegung vorzubehalten.

Herr Guggenheim: Die Frage der Geeignetheit des Gesuchstellers würde ich dem Bundesarchiv zur Prüfung überlassen. Das Bundesarchiv hätte aber keine Verpflichtung zur eigenen Prüfung, sondern könnte sich an die begutachtende Kommission wenden.

Herr Steinmann: Das zuständige Departement muss wohl über Aktenherausgabe und über Eignung des Gesuchstellers entscheiden. Statt dem in Art. 8 Abs. 2 des Bundesarchiv-Reglements vorgesehenen Experten könnte man einfach eine Kommission vorsehen; eine Aenderung dieses Absatzes würde dann genügen.

./.

- 12 -

Herr Bindschedler: M.E. sollte das Departement über die Aktenherausgabe entscheiden, Bundesarchiv und Kommission über die Qualifikation des Gesuchstellers.

Herr Haas: Ich glaube, dass sich das Bundesarchiv auch betreffend die persönliche Eignung an die Departemente wenden würde.

Herr Guggenheim: Ich bezweifle, dass dazu die Verwaltung geeignet ist. Bundesarchiv oder die vorgesehene Kommission sollten zur persönlichen Eignung Stellung nehmen.

Herr Bindschedler: Ich stimme Herrn Guggenheim zu, dass hierzu eine Kommission günstiger wäre. Die Verwaltung hat bisher nur äusserst selten Gesuche mit Rücksicht auf die Person abgelehnt; immerhin ist dies schon vorgekommen (z.B. Emil Arnold).

Herr Steinmann: Ich glaube, dass es einer Kommission gelingen würde, die Praxis einheitlicher zu gestalten.

Herr Gruner: Ich stelle den Ordnungsantrag, dass wir uns darüber einigen, ob wir grundsätzlich eine Revision des Bundesarchiv-Reglements anstreben oder nicht. Wenn ja, könnten Herr Haas und ich für eine weitere Sitzung Vorschläge formulieren.

Herr Bindschedler: Ich würde den grundsätzlichen Entscheid noch nicht heute fällen, bin aber damit einverstanden, Herrn Haas zu bitten, einen formulierten Vorschlag zur Neuformulierung der Art. 7 und 8 des Reglements vorzulegen.

Herr Guggenheim: Wir könnten uns schon heute darauf einigen, die Sperrfrist auf 40 Jahre zu verkürzen.

./.

- 13 -

Herr Bindschedler: Wir müssten noch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und das Eidgenössische Militärdepartement begrüßen.

Herr Arioli: Ich bitte, die Frage noch offen zu lassen bis zur nächsten Sitzung. Ferner würde ich anregen, dass in den zu formulierenden Vorschlägen auch eine Variante ausgearbeitet wird, die eine Sonderregelung für die Zeit des 2. Weltkrieges vorsieht. Allgemein möchte ich beifügen, dass eine Ueberprüfung der persönlichen Eignung von Forschern angesichts der Empfindlichkeit der Oeffentlichkeit heute nicht ohne Gefahr ist.

Herr Bindschedler: Wir sind uns alle darin einig, dass wir objektive Kriterien finden müssen. Die nächste Sitzung der Kommission, an der wir die neuen Vorschläge von Herrn Haas diskutieren werden, wird wahrscheinlich etwa im September stattfinden. Damit ist die Sitzung geschlossen.